



demanda el 14 de agosto del 2019, siendo prevenida el 28 de agosto de 2019. Se admitió el 29 de noviembre del 2019.

Señaló como autoridades demandadas:

- a) SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS.
- b) COORDINADOR DE LA DIRECCIÓN COMERCIAL DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA<sup>1</sup>.

Como acto impugnado:

- I. *"La resolución administrativa por escrito de fecha 5 de Julio del 2019, con número de oficio [REDACTED] dentro del expediente [REDACTED], signada por C.P. [REDACTED] [REDACTED] encargada de despacho de la Dirección Comercial de la hoy autoridad demandada."*

Como pretensión:

- "1) Que se declare la nulidad absoluta del citado acto impugnado, por ser ilícito."*
2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
3. La parte actora no desahogó la vista dada con la contestación de demanda, ni amplió su demanda.
4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas y, en la audiencia de Ley del 25 de septiembre de 2020, se turnaron los autos para resolver.

## **Consideraciones Jurídicas.**

### **Competencia.**

---

<sup>1</sup> Nombre correcto de acuerdo al escrito de contestación de demanda consultable a hoja 27 a 35 del proceso.



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 acto impugnado el que se precisó en el párrafo 1.1., el cual se evoca como si a la letra se insertase.

7. Su existencia se acredita con la documental pública original del oficio [REDACTED] del 05 de julio de 2019, emitido en el expediente [REDACTED] consultable a hoja 12 del proceso<sup>2</sup>, en el que consta que la Encargada de Despacho de la Dirección Comercial del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos<sup>3</sup>, lo emitió en alcance al escrito de la parte actora donde dice solicitó se ajustara su cobro por cero consumo de agua, por lo que determinó que derivado del análisis de su cuenta concluyó que atendiendo el análisis de su historial se constató que ese contrato cuenta con consumos superiores a cero como señala la parte actora, todos estos reportados en guías, aunado a los artículos 98, de la Ley Estatal de Agua potable para el Estado de Morelos y 44, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, especifican las tarifas para el cobro del servicio de agua potable donde especifica se tomará como consumo mínimo 55 metros cúbicos es considerado mínimo.

<sup>2</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.

<sup>3</sup> Actualmente Coordinador de la Dirección Comercial del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

## Causas de improcedencia y sobreseimiento.

8. 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.

9. Las autoridades demandadas hacen valer como primera causal de improcedencia lo que establece el artículo 37, fracción X, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, argumentando que la demanda no se presentó dentro del término de quince días que señala el artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

10. **Es infundada** porque la parte actora manifestó conocer del oficio impugnado el 05 de agosto de 2019, lo cual no fue controvertido por las autoridades demandadas.

11. Por lo que debe tenerse como fecha de conocimiento el día 05 de agosto de 2019, cuenta habida que en la instrumental de actuaciones con las pruebas que le fueron admitidas a las autoridades demandadas no acreditaron que la parte actora conociera del acto impugnado en fecha distinta a la que aseveró la parte actora, no pasa desapercibido para este Órgano Jurisdiccional al acuse de recibo que aparece en la copia certificada el oficio [REDACTED] del 05 de julio de 2019, emitido en el expediente [REDACTED] consultable a hoja 37 del proceso, por no observarse de forma clara y precisa el nombre de la persona que recibió ese oficio el 03 de julio de 2019, por lo que no se le otorga valor probatorio para tener por acreditado que la parte actora conoció del acto impugnado en fecha distinta a la que afirmó.

12. Al promover la demanda ante este Tribunal el 14 de agosto de 2019, como se aprecia del sello de Oficialía de Partes visible a



hoja 01 vuelta, se encontraba dentro del plazo de quince días que señala el artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>4</sup>.

**13.** El plazo de quince días para promover la demanda comenzó a transcurrir a partir del día siguiente a aquel en que conoció el acto impugnado, como lo establece el artículo 36, primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>5</sup>.

**14.** Conoció del acto impugnado el lunes 05 de agosto de 2019, por lo que la notificación surtió sus efectos al día hábil siguiente, es decir, martes 06 de agosto de 2019, conforme a lo dispuesto por el artículo 27, último párrafo, de la Ley de la materia<sup>6</sup>.

**15.** Por tanto, el plazo de quince días comenzó a transcurrir el día siguiente al que surtió efectos la fecha de conocimiento del acto impugnado, esto es, el miércoles 07 de agosto de 2019, feneciendo el día martes 27 de agosto de 2019, no computándose los días 10, 11, 17, 18, 24 y 25 de agosto de 2019; 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>7</sup> de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**16.** Atendiendo a la fecha de presentación de la demanda 14 de agosto de 2019, 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

<sup>4</sup> Artículo 40.- La demanda deberá presentarse:

I. Dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que le haya sido notificado al afectado el acto o resolución impugnados, o haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor de los mismos cuando no exista notificación legalmente hecha.

<sup>5</sup> "Artículo \*36. Los plazos se contarán por días hábiles, empezarán a correr el día hábil siguiente a aquel en que surtan 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>6</sup> "Artículo 27.- [...]"

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

<sup>7</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 labor

que no consintió de forma tácita, ni de forma expresa el acto impugnado.

17. La autoridad demandada **DIRECTOR GENERAL DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS**, hace valer la causal de improcedencia lo que establece el artículo 37, fracción XVII, en relación con el artículo 12, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, argumentando que no emitió, ordenó, ni ejecuto el acto impugnado.

18. **Es fundada** respecto del acto impugnado en relación a la autoridad demandada antes citada.

19. Se determina que se actualiza la causal de improcedencia 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.

20. La Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 18, inciso B), fracción II, 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.

21. 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.

22. De la instrumental de actuaciones tenemos que el oficio impugnado fue emitido por la entonces Encargada de Despacho



de la Dirección Comercial del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, actualmente COORDINADOR DE LA DIRECCIÓN COMERCIAL DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, cómo se determinó en el párrafo 7.

23. Razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad en relación a la otra autoridad demandada, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que emite, ordena, ejecuta o suscribe la resolución o el acto impugnado<sup>8</sup>.

24. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>9</sup>; se decreta el sobreseimiento en relación a la autoridad demandada precisada en el párrafo 17, al no tener el carácter de autoridad ordenadora o ejecutora del acto impugnado.

### Análisis de la controversia.

25. Se procede al estudio de fondo del acto impugnado que se precisó en el párrafo 1.I., el cual aquí se evoca como si a la letra se insertara.

### Litis.

26. 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.

<sup>8</sup> Sirve de orientación la tesis jurisprudencial con el rubro: SOBRESSEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS. QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.S.o.P. J/3, Página: 1363

<sup>9</sup> Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

27. 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>

28. 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.**

29. Las razones de impugnación que manifestó la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 07 a 10 del proceso.

30. 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

---

<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."



juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

## Análisis de fondo.

31. La parte actora en relación al oficio impugnado, manifiesta razones de impugnación relacionada con violaciones formales y de fondo.

32. Las cuales, por cuestión de método, se analizarán en el mismo orden; es decir primero las violaciones formales y después las de fondo; esto atendiendo a las tesis jurisprudenciales que sirven de orientación que continuación se transcriben:

**AMPARO. DISTINCIÓN Y PRELACIÓN EN EL ESTUDIO DE LAS VIOLACIONES QUE LEGALMENTE SE PUEDEN ADUCIR EN ÉL, DERIVADAS DE PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO.** De acuerdo a la naturaleza de las violaciones que pueden aducirse en el juicio de amparo en contra de actos de autoridad jurisdiccional o derivados de procedimientos seguidos en forma de juicio, la técnica que rige para el juicio de garantías ha motivado una clasificación tripartita de ellas, como son las **procesales, formales y de fondo**. Las violaciones **procesales** son aquellas en las que se plantean transgresiones relacionadas con la ausencia de presupuestos de esa índole o bien que se hubieren cometido durante la sustanciación del procedimiento generador de los actos reclamados, con infracción a las normas que regulan la actuación de los sujetos de la relación jurídico-procesal, que son, el juzgador, las partes y los terceros auxiliares en su caso. Por su parte, las violaciones de índole **formal** son aquellas que se cometen al momento de pronunciarse la resolución o acto reclamado, que no atañen directamente al estudio realizado en ella sobre las cuestiones sustanciales o de fondo, ni tampoco a los presupuestos procesales o infracciones cometidas durante el desarrollo del procedimiento relativo, sino que se refieren a vicios concernientes al continente de dicha resolución, o a omisiones o incongruencias cometidas en la misma. Así, en los conceptos de violación formales, vinculados con la resolución reclamada, considerada como un acto jurídico, pueden plantearse omisiones consistentes en falta absoluta de fundamentación o motivación del acto reclamado, o bien, abstenciones de carácter parcial cometidas en el propio acto, al momento de su dictado, como pueden ser la falta de examen de uno o varios puntos litigiosos, la falta de valoración de una o varias

pruebas o la falta de examen de uno o varios agravios, aspectos éstos que se traducen en una falta de congruencia que generalmente deriva en una falta de motivación del acto de autoridad en el aspecto omitido. Finalmente, los conceptos de violación vinculados con el **fondo** de la cuestión debatida son aquellos mediante los cuales se combaten las consideraciones del acto reclamado relacionadas directamente con los aspectos sustanciales, objeto y materia de la controversia, ya sea que se refieran al aspecto fáctico que subyace en el asunto o bien al derecho aplicado y a su interpelación. La distinción entre los diferentes tipos de violaciones enumeradas, resultan de singular trascendencia, pues en el caso de que en determinado asunto se aduzcan infracciones de las tres clases, o a dos de ellas, el estudio a realizarse debe respetar un orden y prelación lógicos, dado que de resultar fundadas las primeras, esa circunstancia impide el análisis de las restantes; o bien, si sólo se alegan cuestiones formales y de fondo, la procedencia de los conceptos de violación que se hagan valer en el amparo atinentes a aquéllas, excluyen el estudio de estas últimas."<sup>11</sup>

**VIOLACIONES PROCESALES EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. ORDEN QUE PUEDE EMPLEARSE PARA SU ESTUDIO.** Conforme a lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley de Amparo, en el juicio de garantías uniinstancial pueden plantearse fundamentalmente dos tipos de violaciones, a saber: las de índole procesal, cometidas durante la sustanciación del juicio o referidas a transgresiones cometidas en la resolución reclamada, vinculadas con el examen de uno o varios **presupuestos procesales**, y las perpetradas en el acto reclamado por defectos en el contenido de éste, por falta de fundamentación o motivación, o porque sea incompleto o incongruente. Por ello, **lo primero que conviene destacar de la demanda a fin de determinar el orden de estudio a seguir respecto de los conceptos de violación hechos valer por el promovente de la acción constitucional, es si las cuestiones planteadas son violaciones procesales que se cometieron durante la sustanciación del juicio y que trascendieron al resultado del fallo**, o si giran en torno a violaciones cometidas en el propio acto reclamado como cuestión de fondo. En ese tenor, hay casos en que sin mayor problema es dable establecer que si el concepto de violación de carácter procesal es el único planteado en

<sup>11</sup> Novena Época, Registro: 177379, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo ; XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.6o.C.80 K, Página: 1410

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.  
Amparo en revisión 4616/2004. Banco Santander Mexicano, S.A. de C.V., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander Serfín, División Fiduciaria. 2 de diciembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: María Soledad Hernández de Mosqueda. Secretario: Ricardo Mercado Oaxaca.



la demanda de garantías, debe analizarse negando o concediendo al quejoso el amparo solicitado para que se subsane la infracción procesal, por ser la única cuestión controvertida en el juicio constitucional. **En cambio, si se plantean varios aspectos conceptuales de naturaleza procesal, es conveniente que se examinen de la infracción más antigua a la más reciente en fecha y en ese orden sean desestimadas, o bien, si alguna resulta fundada se ordene subsanarla y se determine si es el caso o no de examinar las restantes,** incluso, se pondere si es viable que si otra violación diversa es fundada se ordene a la autoridad responsable subsanarlas a la vez, pues de esta manera se acatan los principios de economía procesal y de exhaustividad, así como la garantía constitucional que consagra el derecho a una justicia pronta y expedita. A su vez, si se expresan conceptos de violación de naturaleza adjetiva y otros de fondo, es conveniente que sea el mismo orden cronológico el que impere en el estudio de unos y otros, de acuerdo a las reglas anteriormente determinadas, para que en el caso de que sean desestimados en su totalidad los primeros, se analicen posteriormente los segundos y se resuelva lo que en derecho corresponda, dado el orden y la sucesión de los actos que se realizan para la composición del litigio y que se van agotando de uno en uno; en la inteligencia de que estos lineamientos sólo deben considerarse como orientadores para una correcta y eficaz forma de abordar el estudio de las violaciones indicadas, que de ningún modo deben considerarse invariables o inalterables, porque de acuerdo a la naturaleza y causas específicas del problema planteado, habrá casos de excepción, como por ejemplo, el relativo al de la prescripción opuesta en un juicio natural que se considera fundada, en que conforme al sentido común, este motivo de inconformidad de carácter sustancial debe examinarse antes que las violaciones de naturaleza adjetiva, ya que lo contrario propiciaría el retardo en la resolución del asunto y la promoción innecesaria de ulteriores juicios de amparo.<sup>12</sup> (Lo resaltado es de este Tribunal)

**33. Las violaciones de forma o formales,** son las que se cometen al momento de pronunciarse la resolución, pero que no atañen directamente al estudio que se realice sobre las cuestiones sustanciales o de fondo, ni en relación con los presupuestos procesales o con las infracciones cometidas durante el desarrollo del procedimiento.

<sup>12</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 183169, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVIII, Septiembre de 2003, Materia(s): Común, Tesis: XXI.3o. J/5, Página: 1309.

34. Por lo que en los conceptos de violación formales, vinculados con la resolución impugnada, pueden plantearse omisiones consistentes en falta absoluta de fundamentación o motivación del acto reclamado, o bien, abstenciones de carácter parcial cometidas en la propia resolución, al momento de su dictado, como pueden ser la falta de examen de uno o varios puntos litigiosos, la falta de valoración de una o varias pruebas o la falta de examen de uno o varios agravios, aspectos éstos que se traducen en una falta de congruencia que generalmente deriva en una falta de motivación del acto de autoridad en el aspecto omitido.

35. La parte actora en la tercera y cuarta razón de impugnación manifiesta que la resolución impugnada no es exhaustiva porque no abarca ni comprende ampliamente la atención y el tratamiento de todos y cada uno de los puntos contenidos en su escrito de queja o inconformidad, lo que lo deja en estado de indefensión.

36. En la sexta razón de impugnación manifiesta que la resolución impugnada es incongruente con su inconformidad, porque la autoridad demandada no resuelve todos y cada unos de sus conceptos de queja o inconformidad, pues no le dice ni explica el origen objetivo y factico del monto que le cobro, por lo que es ilegal.

37. En la séptima razón de impugnación manifiesta que la resolución impugnada es contraria a la sana critica porque la autoridad demandada no valoró sus conceptos de queja en base a las reglas y principio de valoración lógica, en consecuencia, es inconsistente e incongruente la resolución que combate.

38. La autoridad demandada no opuso defensa alguna en relación a esas razones de impugnación.

39. Las razones de impugnación **son fundadas**, como se explica.



40. El artículo 102, de la Ley Estatal del Agua, dispone que cuando el usuario no esté de acuerdo por el consumo expresado en su recibo o con los cobros que se hagan, tendrá derecho de inconformarse por escrito, al tenor de lo siguiente:

*“ARTÍCULO \*102.- Cuando el usuario no esté de acuerdo con el consumo expresado en su recibo o con los cobros que se le hagan, tendrá derecho de inconformarse por escrito, en los formatos que se le proporcionen, ante el Municipio, el organismo, o en su caso la dependencia u organismo de la Administración Pública Estatal, dentro de un plazo de sesenta días contados a partir de la fecha que contenga el recibo de cobro.*

*El organismo operador, resolverá la inconformidad en el término de cinco días hábiles, a partir de planteada ésta.*

*Si se trata de servicios concesionados; el usuario podrá plantear su inconformidad ante la autoridad concedente; en los términos del primer párrafo de este artículo.”*

41. Derecho que ejerció la parte actora por escrito con sello original de acuse de recibo del 06 de junio del 2019, a través del cual promovió ante el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Cuernavaca, Morelos, queja o inconformidad conforme a los artículos 1 y 5 Constitucionales, Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos y Ley Estatal de Agua Potable del Estado de Morelos (sic), en contra el cobro que se le realizó a través del recibo o factura folio [REDACTED] y comprobante de pago folio [REDACTED] del 03 de junio de 2019 por la cantidad de \$905.00 (novecientos cinco pesos 00/100 M.N.), correspondiente al tercer bimestre del 2019, consultable a hoja 13 a 16 del proceso<sup>13</sup>, a través del cual solicitó su revocación o declaración de nulidad por el consumo cero de acuerdo al recibo o factura.

42. En el cual hizo valer como razones de impugnación:

*“PRIMERO.- Su factura o recibo de cobro de consumo **CERO** de agua potable es notoriamente infundada e inmotivado, porque carece de ello, lo que me deja en pleno estado de indefensión y me impide saber y conocer el fundamento y motivo de su proceder. Pues ante **CERO** consumo de agua, cero gasto. Motivo*

<sup>13</sup> Actualmente Coordinador de la Dirección Comercial del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

*por el cual no hay materia de consumo para calcular gasto y como efecto de ello no hay materia objeto de cobro. Por tanto resulta irregular, ilícito e indebido el cobro que me hicieron y que me hicieron pagar.*

*SEGUNDO.- El citado monto que me cobra por consumo CERO de agua es notoriamente infundado e inmotivado, por carecer de ello.*

*TERCERO.- Su citada factura y monto que me cobraron resulta notoriamente inconstitucional, porque carece de ese fundamento.*

*CUARTO.- Su citada factura y monto que me cobraron resulta notoriamente ilegal, porque carece de fundamentación y motivación.*

*QUINTO.- En consecuencia de ello, lo procedente es declarar la revocación o nulidad por ilegal de dicha factura o recibo y monto y como consecuencia de ello se proceda a devolverme el citado monto que ilícitamente me han cobrado y que indebidamente recibió Usted."*

**43.** La autoridad demandada en alcance al escrito de queja o inconformidad de la parte actora emitió el oficio impugnado, cuya literalidad en lo que no interesa es:

*"Cuernavaca, Mor., de 5de (sic) Julio del 2019.*

**PRESENTE:**

**Asunto: Respuesta a Oficio.**

*En atención y seguimiento a su escrito ingresado a este organismo, donde solicita que "Se ajuste su cobro por ceso consumo de agua". Derivado del análisis a su cuenta, se concluye que:*

*Tras el análisis de su historial se constata que este contrato cuenta con consumos superiores a cero como redacta en su escrito, todos estos repostados en guías; aunado a este Artículo 98 de la Ley Estatal de Agua Potable para el Estado de Morelos y el Artículo 44 de la Ley de Ingresos para el Municipio de*

*Cuernavaca; especifican las tarifas para el cobro del servicio de agua potable donde especifica se tomará como consumo mínimo 55 m<sup>3</sup> es considerado el consumo mínimo.*

*Sin más por el momento quedó de Usted.  
[...].”*

44. Por lo que se determina que la resolución impugnada es incongruente, existen dos tipos de congruencia que debe cumplir:

45. **La congruencia externa** que debe entenderse que toda sentencia debe ser coherente con la litis planteada, las pruebas aportadas y las manifestaciones expresadas por las partes, es decir, debe dictarse en concordancia con dichos aspectos y debe procurarse la armonía entre éstos.

46. **La congruencia interna** entendida como aquella característica de que la resolución no contenga resoluciones o afirmaciones que se contradigan entre sí.

47. En la resolución impugnada existe **una incongruencia externa**, toda vez que la autoridad demandada al resolver la queja o inconformidad no lo hizo atendiendo a todos y cada uno de los conceptos y consideraciones por las que promovió.

48. Por lo que la autoridad demandada al emitir el oficio impugnado debió atender todos y cada uno de los conceptos y consideraciones por las que promovió, a fin cumplir con el principio de congruencia y exhaustividad que debe cumplir toda resolución, por lo que es ilegal el oficio impugnado.

A lo anterior sirven de orientación por similitud los siguientes criterios jurisprudenciales:

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS.** Los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias en amparo contra leyes y que se desprenden de los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, **están referidos a que éstas no sólo sean congruentes consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda de**

**amparo, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de los quejosos, analizando, en su caso, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos legales reclamados<sup>14</sup>.** (El énfasis es de nosotros)

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EXTERNA.** De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 237 del Código Fiscal de la Federación y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles -de aplicación supletoria a la materia fiscal- **la congruencia externa de las sentencias implica que la decisión sea correspondiente y proporcional a la pretensión deducida o petitio; atento a lo cual, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede omitir analizar aspectos planteados por las partes ni rebasar el límite que la propia acción ejercitada le determina<sup>15</sup>.** (El énfasis es de nosotros)

**49.** La resolución impugnada no cumplió con el principio de congruencia al resolver la inconformidad, pues no basta que la sentencia sea congruente consigo misma sino también con la litis,

---

<sup>14</sup> Amparo en revisión 383/2000. Administradora de Centros Comerciales Santa Fe, S.A. de C.V. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz. Amparo en revisión 966/2003. Médica Integral G.N.P., S.A. de C.V. 25 de febrero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro. Amparo en revisión 312/2004. Luis Ramiro Espino Rosales. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. Amparo en revisión 883/2004. Operadora Valmex de Sociedades de Inversión, S.A. de C.V. 3 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Francisco Javier Solís López. Amparo en revisión 1182/2004. José Carlos Vázquez Rodríguez y otro. 6 de octubre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. Tesis de jurisprudencia 33/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de treinta de marzo de dos mil cinco. Novena Época. Registro: 178783. Instancia: Primera Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, Abril de 2005. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 33/2005. Página: 108

<sup>15</sup>CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 197/2002. Carlos Islas González. 10 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez. Amparo directo 122/2003. Grupo Industrial Benisa, S.A de C.V. 25 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez. Amparo directo 224/2003. Innestec, S.C. 9 de julio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo A. Martínez Jiménez, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Cristina Fuentes Macías. Amparo directo 474/2003. José Fausto Romo Sánchez. 21 de abril de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez. Revisión fiscal 135/2004. Titular de la Administración Local Jurídica del Sur del Distrito Federal, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada. 7 de julio de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte, página 77, tesis de rubro: "CONGRUENCIA DE LA SENTENCIA. EN QUÉ CONSISTE ESTE PRINCIPIO." No. Registro: 178,877. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, Marzo de 2005. Tesis: I.4o.A. J/31. Página: 1047.



lo cual estriba en que al resolver la controversia de la inconformidad se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada ni añadir cuestiones no hecha valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos.

50. La autoridad demandada al emitir el oficio impugnado debió atender y dar respuesta a todas las manifestaciones que realizó en el apartado de conceptos y consideraciones por las que promovió la parte actora, por lo que no fue congruente ni exhaustiva conforme a la litis planteada en el escrito de inconformidad a fin cumplir con el principio de congruencia y exhaustividad que debe cumplir toda resolución.

51. Al haber resultado procedente la violación de forma analizadas, es ocioso analizar las violaciones de fondo que alega la parte actora, toda vez que las mismas estarán sujetas a un nuevo pronunciamiento de la autoridad demandada.

52. La parte actora en la décima razón de impugnación manifiesta que la resolución impugnada fue emitida por una autoridad incompetente Encargada de Despacho de la Dirección Comercial del del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, porque carece de facultades expresas para resolver la queja o inconformidad, por no estar dentro de sus funciones.

53. La autoridad como defensa a la razón de impugnación de la parte actora manifestó que tiene competencia para conocer y resolver la inconformidad de la parte actora, conforme lo dispuesto por el artículo 21, fracciones II, X y XVI, del Reglamento Interior del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

54. La razón de impugnación de la parte actora **fundada**.

55. Porque la Dirección Comercial del del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, tiene competencia para atender y dar trámite a las aclaraciones legales procedentes, solicitadas por los usuarios en su toma de

lectura y facturación; en términos del artículo 21, fracción XVI, 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:*

*[...]*

*XVI.- Atender y dar trámite a las aclaraciones legales procedentes, solicitadas por los usuarios en su toma de lectura y facturación;*

*[...]”.*

56. No así se desprende que tenga la facultad o competencia para resolver la queja o inconformidad que promovió la parte actora, toda vez que el artículo 21, del Reglamento antes citado, establece sus atribuciones, al tenor de lo siguiente:

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

*I.- Mantener permanentemente actualizado el padrón de usuarios del servicio de agua potable;*

*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;*

*VI.- Elaborar los estudios necesarios que fundamenten y permitan la fijación de cuotas y tarifas apropiadas para el cobro de los servicios;*

*V.- Inspeccionar, verificar y, en su caso, aplicar las sanciones que establece la Ley Estatal, en coordinación con la Dirección Técnica, dentro de su competencia;*

*VI.- Elaborar el Programa de recuperación de los gastos y costos de inversión, operación, conservación y mantenimiento del Sistema;*



- VII.- *Determinar el tipo de uso del servicio contratado, tarifa aplicable y condiciones particulares a las que se sujetará el suministro de agua potable;*
- VIII.- *Vigilar que los usuarios cumplan con la contratación del servicio de agua potable así como con la conexión a las respectivas redes, en los lugares en que existan dichos servicio;*
- IX.- *En coordinación con la Dirección Técnica, tramitar y dar seguimiento a las solicitudes para la contratación del servicio de agua*
- X.- *Determinar el volumen de agua, que como consecuencia de la descompostura del medidor por causas no imputables al usuario no se tenga el consumo medido, estableciendo el monto a pagar por éste;*
- XI.- *Supervisar los asuntos relacionados con los procesos de facturación y cobranza, a fin de fomentar y generar niveles óptimos y adecuados en estos temas, pudiendo en este caso, auxiliarse de otra Unidad Administrativa;*
- XII.- *Supervisar el control de la toma de lecturas con el propósito de reducir el concepto de consumo no leído, e incrementar la calidad y confiabilidad requeridas;*
- XIII.- *Coordinar, analizar, evaluar y adecuar las tareas encomendadas a las áreas a su cargo;*
- XIV.- *Atender a los usuarios que acuden al área, así como las Colonias con conflicto social en que surjan controversias por los cobros, a fin de lograr:*
  - A.- *Un bajo nivel de inconformidad; y*
  - B.- *El mejoramiento y sostenimiento de la imagen pública del Sistema;*
- XV.- *Realizar Convenios de pago, observando los estímulos, subsidios, beneficios fiscales o resoluciones de carácter general que se emitan y aplicándolos en aquellas contribuciones procedentes, que deba percibir el Sistema;*
- XVI.- *Atender y dar trámite a las aclaraciones legales procedentes, solicitadas por los usuarios en su toma de lectura y facturación;*
- XVII.- *Mantener un nivel óptimo de captación de recursos para fortalecer la estructura financiera del Organismo.*
- XVIII.- *Ejecutar las actividades concernientes a la instalación de tomas domiciliarias como:*
  - A.- *Inspección de las solicitudes de toma;*
  - B.- *Determinación de costos;*
  - C.- *Instalación de la toma domiciliaria;*
- XIX.- *Retirar, reparar y reinstalar los medidores de las domiciliarias en términos de la Ley Estatal; y*

*XX.- Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas o el Director General."*

57. El artículo 102, de la Ley Estatal del Agua, establece la facultad del Organismo Operador de resolverá la inconformidad en el término de cinco días hábiles, a partir de que fuera planteada, al tenor de lo siguiente:

*"ARTÍCULO \*102.- Cuando el usuario no esté de acuerdo con el consumo expresado en su recibo o con los cobros que se le hagan, tendrá derecho de inconformarse por escrito, en los formatos que se le proporcionen, ante el Municipio, el organismo, o en su caso la dependencia u organismo de la Administración Pública Estatal, dentro de un plazo de sesenta días contados a partir de la fecha que contenga el recibo de cobro.*

*El organismo operador, resolverá la inconformidad en el término de cinco días hábiles, a partir de planteada ésta.*

*Si se trata de servicios concesionados; el usuario podrá plantear su inconformidad ante la autoridad concedente; en los términos del primer párrafo de este artículo."*

58. Por tanto, la Dirección Comercial del del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, no tiene competencia para resolver la inconformidad que planteo la parte actora.

59. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 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", se declara la **NULIDAD del oficio número [REDACTED] del 05 de julio de 2019, emitido en el expediente C [REDACTED] por la Encargada de Despacho de la Dirección Comercial del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos.**

### Pretensiones.

60. La pretensión de la parte actora precisada en el párrafo



1.1), es improcedente en cuanto solicita la nulidad absoluta del acto impugnado, porque resultaron fundadas las razones de impugnación en las que hizo valer violaciones de forma, por lo que la autoridad competente deberá purgar tales vicios en la nueva resolución que emita, a quien no se le puede impedir que lo haga.

61. La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado.

62. La ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta que se ha calificado en la práctica jurisdiccional como lisa y llana que puede deberse a vicios de fondo, de forma o de procedimiento, o incluso, por falta de competencia, según sea la causa por la que el acto impugnado carezca de todo valor jurídico y por ello queda nulificado; y la nulidad para efectos en la que la autoridad administrativa, en algunos casos se encuentra obligada a revocar la resolución y emitir otra en la que subsanen las irregularidades formales o procesales que provocaron su nulidad.

63. La nulidad relativa ocurre normalmente en los casos en que la resolución impugnada se emitió al resolver una petición lo que ocurre en el caso. Si se violó el procedimiento, la resolución debe anularse, pero ello tendrá que ser para el efecto de que se subsanen la irregularidad procesal y se emita una nueva. Igual ocurre cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la falta de fundamentación y motivación provoca su nulidad, que carezca de todo valor jurídico, y la autoridad vinculada a emitir una decisión deberá dictar una nueva resolución fundada y motivada corrigiendo el defecto que tenía la resolución anterior y por el que se anuló.

64. Por lo que toca a la nulidad lisa y llana o absoluta, existe una coincidencia con la nulidad para efectos, a saber: la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la

resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento.

**65.** Sin embargo, también existen diferencias, según sea la causa de anulación. Si se consideró que la resolución o el acto impugnado debía nulificarse por provenir de un procedimiento viciado, por adolecer de vicios formales, o por carecer de competencia, en principio, pues puede existir algún otro impedimento que no derive de la sentencia, existirá la posibilidad de que se emita una nueva resolución que supere la deficiencia que originó la nulidad.

**66.** La diferencia con la nulidad para efectos es muy clara: en la nulidad absoluta o lisa y llana la resolución o acto que da nulificados y la autoridad no está obligada a emitir una nueva resolución. Habrá ocasiones en que existan los impedimentos aludidos como que no exista autoridad competente, que no existan fundamentos y motivos que puedan sustentarla o que se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente, no obstante que hubieran existido fundamentos y motivos. Solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto, es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre el problema o problemas de fondo debatidos.

**67.** Pretender que una nulidad absoluta o lisa y llana originadas en vicios de forma, considerando que ya decidieron definitivamente el debate y no es posible que se dicte una nueva resolución, es inaceptable, puesto que en estos casos no se juzgó sobre el fondo y ello significa que no puede existir cosa juzgada al respecto.

Sirven de orientación las tesis que a continuación se transcriben:

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN,  
CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE  
FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO,  
CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD**



**SERÁ PARA EFECTOS.** En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como "desvío de poder", la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades,

subsanaando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley.<sup>16</sup>

**NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.** La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya

---

<sup>16</sup> Novena Época. No. Registro: 194664. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. **Jurisprudencia.** Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. IX, Febrero de 1999. Materia(s): Administrativa. Tesis: VIII.2o. J/24. Página: 455. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.



existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos<sup>17</sup>.

68. Además, porque la resolución impugnada se emitió en contestación a la inconformidad que promovió la parte actora en contra del cobro que se le realizó a través del recibo o factura folio [REDACTED] y comprobante de pago folio [REDACTED] del 03 de junio de 2019 por la cantidad de \$905.00 (novecientos cinco pesos 00/100 M.N.), correspondiente al tercer bimestre del 2019, consultable a hoja 13 a 16 del proceso, a la cual tiene que recaerle una respuesta por la autoridad competente para conocer y resolver su solicitud.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

**NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.** En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a

<sup>17</sup> Contradicción de tesis 15/2006-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15 de marzo de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras. Novena Época. Registro: 170684. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Administrativa. Tesis: P. XXXIV/2007. Página: 26. El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XXXIV/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete. Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia porque no resuelve el tema de la contradicción planteada.

realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal<sup>18</sup>.

### **Consecuencias de la sentencia.**

**69.** La autoridad demandada **COORDINADOR DE LA DIRECCIÓN COMERCIAL DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS**, deberá:

**A) Deberá turnar el escrito de inconformidad a la autoridad competente para resolverla.**

**B) La autoridad competente deberá resolver lo que corresponda en relación a la informidad que promovió la parte actora, atender y calificar cada uno los conceptos de impugnación que hizo valer la parte actora, en el entendido de que la fundamentación y motivación deberá analizarse conforme al contenido del recibo o factura folio [REDACTED] porque debe contenerse en ese y no en documento diverso.**

**70.** 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, apercibiéndole 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.

**71.** A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades

---

<sup>18</sup> Contradicción de tesis 34/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis de jurisprudencia 99/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil siete. Novena Época. Registro: 172182. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo : XXV, Junio de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 99/2007. Página: 287



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>19</sup>

## Parte dispositiva.

72. Se decreta el sobreseimiento del juicio.

73. La parte actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad.

74. Se condena a la autoridad demandada, y aun a las que no tengan ese carácter que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a cumplir con el párrafo **69, incisos A) y B), a 71** de esta sentencia.

## **Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Magistrado Presidente Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades

<sup>19</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.

Administrativas<sup>20</sup>; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED]  
[REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente  
en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED]  
[REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción;  
Magistrado Doctor en Derecho [REDACTED] [REDACTED]  
[REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado  
Maestro en Derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED],  
Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades  
Administrativas<sup>21</sup>; ante la Licenciada en Derecho [REDACTED]  
[REDACTED] [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien  
autoriza y da fe.

~~MAGISTRADO PRESIDENTE~~

[REDACTED]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

~~MAGISTRADO PONENTE~~

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

~~MAGISTRADO~~

[REDACTED]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

~~MAGISTRADO~~

[REDACTED]

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

<sup>20</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

<sup>21</sup> *Ibidem*.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1ºS/213/2019

MAGISTRADO

[Redacted signature area]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[Redacted signature area]

La Licenciada [Redacted] 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/213/2019 relativo al juicio administrativo, promovido por [Redacted] en contra del SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRA, misma que fue aprobada en pleno del dieciocho de noviembre del dos mil veinte. DOY FE

[Redacted signature area]

*" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "*

