

**Cumplimiento de amparo directo:**  
206/2021

**Número de expediente único nacional:**  
28568887

**Expediente:**  
TJA/1ªS/110/2018

**Actor:**  
Pasa Cuernavaca, S. A. de C. V., a través de  
su apoderado legal [REDACTED]

**Autoridad demandada:**  
H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y  
otras autoridades.

**Tercero perjudicado:**  
No existe.

**Magistrado ponente:**  
Martín Jasso Díaz.

**Secretario de estudio y cuenta:**  
Salvador Albavera Rodríguez.

**Contenido.**

<b>Síntesis.....</b>	<b>2</b>
<b>I. Antecedentes.....</b>	<b>2</b>
<b>II. Consideraciones Jurídicas.....</b>	<b>5</b>
Competencia.....	5
Precisión y existencia del acto impugnado. ....	5
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	6
<i>Causas de improcedencia opuestas por las demandadas.....</i>	<i>8</i>
<i>Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante.....</i>	<i>9</i>
<i>Actos que sean materia de otro juicio que se encuentre pendiente de             resolución.....</i>	<i>10</i>
<i>Causa de improcedencia analizada de oficio.....</i>	<i>10</i>
Presunción de legalidad.....	11
Temas propuestos.....	11
Problemática jurídica a resolver.....	15
Análisis de fondo.....	15
<i>Cosa juzgada refleja.....</i>	<i>15</i>
<i>Agravios hechos valer en el procedimiento administrativo de origen y         repetidos en el juicio contencioso administrativo: .....</i>	<i>26</i>
<i>Quorum necesario para la cancelación o revocación de la concesión.         .....</i>	<i>27</i>
<i>Suspensión de la autorización y el no reembolso de la garantía         depositada por la actora. ....</i>	<i>28</i>

Consecuencias de la sentencia..... 49

III. Parte dispositiva..... 51

**Cuernavaca, Morelos a diecinueve de enero de dos mil veintidós.**

**Síntesis.** La actora impugnó el acuerdo alfanumérico SO/AC-421/15-III-2018, emitido por el H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en sesión de Cabildo de fecha 15 de marzo de 2018, mediante el cual se ordena el inicio del procedimiento de revocación del título de concesión otorgado originalmente a "Promotora Ambiental de la Laguna", sociedad anónima de capital variable y "Pasa Cuernavaca" Sociedad Anónima de Capital Variable, para la prestación del servicio público de recolección, traslado, separación, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, del municipio de Cuernavaca, Morelos; así como de sus adendas, mismo título de concesión que posteriormente quedó bajo la denominación de "Título de Concesión para la prestación del servicio público relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, por un período que excede el término de la actual administración municipal". La actora demostró la violación al procedimiento establecido en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. Razón por la que se declaró su nulidad, para los efectos precisados en el apartado denominado "**Consecuencias de la Sentencia.**".

**Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/110/2018.**

**I. Antecedentes.**

1. Pasa Cuernavaca, S. A. de C. V., a través de su apoderado legal [REDACTED] [REDACTED] presentó demanda el 03 de mayo de 2018, la cual fue admitida el día 11 del mismo mes y año. A la actora se le concedió la suspensión del acto impugnado para el efecto de que se mantuvieran las cosas en el estado en que se encontraban al momento de presentar la demanda; se abstuvieran de ejecutar las disposiciones contenidas en el Acuerdo SO/AC-421/15-III-2018, así como resolver en definitiva el expediente administrativo SM/01/18, hasta en tanto este Tribunal se pronuncie respecto a la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.

Señaló como autoridades demandadas al:

- a) H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- b) Presidente municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- c) Síndico municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

- d) Cabildo del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- e) Secretario del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Como acto impugnado:

- I. La resolución de fecha 15 de marzo de 2018, dictada por el H. Cabildo de Cuernavaca, Morelos, publicada en el periódico oficial del Estado de Morelos, de fecha 11 de abril de 2018, y que consiste en el ACUERDO DEL CABILDO NUMERO SO/AC-421/15-III-2018 MEDIANTE EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE REVOCACIÓN DEL TÍTULO DE CONCESIÓN OTORGADO ORIGINALMENTE A "PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE" Y "PASA CUERNAVACA SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE" PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RECOLECCIÓN, TRASLADO, SEPARACIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DERECHOS, DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, ASÍ COMO, SUS ADENDAS, MISMO TÍTULO DE CONCESIÓN QUE POSTERIORMENTE QUEDÓ BAJO LA DENOMINACIÓN DE "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVO A LA LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DESECHOS, POR UN PERÍODO QUE EXCEDE EL TÉRMINO DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL".
- II. Asimismo, se reclama la nulidad de los actos y efectos secundarios que del propio acuerdo se señalan. (sic)

Como pretensión:

- A. Se declare la nulidad de todos y cada uno de los resolutivos del Acuerdo SO/AC-421/15-III-2018 de fecha 15 de marzo de 2018, en Sesión de Cabildo del Ayuntamiento Municipal de Cuernavaca, Morelos, que fue publicado el día 11 de abril de 2018 en el periódico oficial del Estado de Morelos.
  - B. Se declare la nulidad de todos y cada uno de los efectos que se deriven del Acuerdo /SO/AC-421/15-III-2018 de fecha 15 de marzo de 2018, tomado en Sesión del Cabildo del Ayuntamiento Municipal de Cuernavaca, Morelos publicado en el periódico oficial del Estado de Morelos el día 11 de abril de 2018, contenidos en todos y cada uno de sus artículos.
2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio contestando la demanda entablada en su contra.

3. La parte actora **sí** desahogó la vista dada con la contestación de demanda, pero no amplió su demanda.
4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo de fecha 21 de septiembre de 2018 se abrió la dilación probatoria y el 18 de octubre de 2018, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley de fecha 23 de enero de 2019, se cerró la instrucción y quedó el expediente en estado de resolución. No obstante, ante la interposición del amparo indirecto 931/2019, en el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Morelos, por parte de la persona moral **KS Ambiental, S.A. DE C.V.**, se suspendió el juicio contencioso administrativo para saber la determinación de la autoridad federal si se admitía a esta última persona moral como tercera interesada. Sin embargo, al haberse sobreseído el amparo promovido, la Sala Instructora determinó, con fecha 19 de mayo de 2021, turnar los autos para resolver lo que conforme a derecho correspondiera.
5. El 02 de junio de 2021, este Pleno emitió sentencia, en la que se determinó sobreseer este juicio contencioso administrativo, haberse configurado la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI, del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa.
6. Inconforme con esta determinación, la actora promovió amparo directo al que le correspondió el número de expediente 206/2021, del índice del Segundo Tribunal colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito que, en sesión plenaria del 19 de noviembre de 2021, determinó conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la quejosa, para los siguientes efectos:

*"I. Deje insubsistente la sentencia reclamada.*

*II. Reitere el estudio de las causas de improcedencia alegadas por las autoridades responsables que no fueron materia de pronunciamiento en esta ejecutoria; y*

*III. Emita otra en la que **no considere** que se configuró la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa, por no haberse demostrado el perjuicio que el acto impugnado le causa a la parte actora y de no encontrar que se actualiza alguna otra causa de improcedencia, con plenitud de jurisdicción, analice y resuelva el fondo de la cuestión planteada."*

7. Mediante acuerdo de fecha 07 de diciembre del año 2021, emitido por la presidencia de este Tribunal, dejó insubsistente la sentencia definitiva dictada en este juicio el día 02 de junio de 2021<sup>1</sup>. Por ello, a través del acuerdo del 07 de diciembre de 2021, realizado por el magistrado titular de la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, se ordenó dar cumplimiento a la ejecutoria de mérito.

---

<sup>1</sup> Páginas 958 y 959.

## II. Consideraciones Jurídicas.

### Competencia.

8. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, funcionando en Pleno (**en adelante Tribunal**), es competente para conocer y fallar la presente controversia. La competencia por **materia** se surte a favor de este Tribunal por la naturaleza jurídica del objeto del litigio; ya que en este juicio de nulidad el acto impugnado es una resolución de carácter administrativa. La competencia por **territorio** se da porque la autoridad que emitió la resolución reclamada —el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en sesión se cabildo—, realiza sus funciones en el municipio de Cuernavaca, Morelos; lugar donde ejerce su jurisdicción este Tribunal. La competencia por **grado** no es aplicable, toda vez que el juicio de nulidad es de una sola instancia.
9. Esto con fundamento en 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 (**en adelante Ley Orgánica**); 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley de Justicia Administrativa**); las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

### Precisión y existencia del acto impugnado.

10. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>2</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>3</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>4</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.
11. Señaló como actos impugnados los transcritos en los párrafos **1. I.** y **1. II.**, una vez analizados, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**
  - I. El acuerdo alfanumérico SO/AC-421/15-III-2018, emitido por el

<sup>2</sup> DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

<sup>3</sup> ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

<sup>4</sup> DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265.

H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en sesión de Cabildo de fecha 15 de marzo de 2018, mediante el cual se ordena el inicio del procedimiento de revocación del título de concesión otorgado originalmente a *"Promotora Ambiental de la Laguna"*, sociedad anónima de capital variable y *"Pasa Cuernavaca"* Sociedad Anónima de Capital Variable, para la prestación del servicio público de recolección, traslado, separación, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, del municipio de Cuernavaca, Morelos; así como de sus adendas, mismo título de concesión que posteriormente quedó bajo la denominación de *"Título de Concesión para la prestación del servicio público relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, por un período que excede el término de la actual administración municipal"*.

12. La existencia del acto impugnado quedó acreditada con el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5592, de fecha 11 de abril de 2018, exhibido en original, en el que consta en sus páginas 87 a 95, el Acuerdo SO/AC-421/15-III-2018<sup>5</sup>. Documento público que, al no haber sido impugnado por la demandada, se tiene por válido y auténtico en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa; y hace prueba plena de la existencia del acto impugnado.
13. No se tiene como acto impugnado el señalado en el párrafo **1. II.**, porque es una pretensión que será analizada, en caso de que se estudie el fondo, en el apartado correspondiente y no como acto destacado.

### **Causas de improcedencia y de sobreseimiento.**

14. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa, 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.
15. Este Tribunal, en términos de lo establecido por el artículo 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y el artículo 1º de la Ley Orgánica, forma parte del Sistema Estatal Anticorrupción y está dotado de **plena jurisdicción**, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.
16. Al ser un Tribunal de pleno derecho tiene facultades para asumir jurisdicción al conocer el juicio de nulidad interpuesto por la parte

---

<sup>5</sup> Páginas 377 a 381.

actora y estudiar las causas de improcedencia que se advierten de autos.<sup>6</sup>

17. El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa, entre otras cuestiones, que en este país todas las personas gozarán de los **derechos humanos** reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.
18. Los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 (garantías judiciales) y 25, numeral 1 (protección judicial), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, **de ninguna manera** pueden ser interpretados en el sentido de que las causas de improcedencia del juicio de nulidad sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos.
19. Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida.
20. Por tanto, las causas de improcedencia establecidas en la Ley de Justicia Administrativa, tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo; pues la obligación de garantizar ese "recurso efectivo" no implica soslayar la existencia y aplicación de los requisitos procesales que rigen al medio de defensa respectivo.
21. Ilustra lo anterior las tesis con los rubros: *"PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR*

<sup>6</sup> Época: Décima Época. Registro: 2001206. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Tomo 3. Materia(s): Común. Tesis: VII.2o.C. J/1 (10a.). Página: 1756. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. AL SER UN ÓRGANO DE PLENO DERECHO TIENE FACULTADES PARA REASUMIR JURISDICCIÓN AL CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA EL AUTO QUE DESECHA O TIENE POR NO INTERPUESTA LA DEMANDA DE GARANTÍAS Y ESTUDIAR LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE SE ADVIERTEN DE AUTOS.

LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.”<sup>7</sup>; “PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.”<sup>8</sup>; “SOBRESEIMIENTO EN LOS JUICIOS. EL DERIVADO DE LA ACTUALIZACIÓN DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA NO ENTRAÑA, PER SE, EL DESCONOCIMIENTO AL DERECHO DE TODO GOBERNADO A UN RECURSO EFECTIVO, EN TÉRMINOS DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.”<sup>9</sup> y “DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.”<sup>10</sup>

### **Causas de improcedencia opuestas por las demandadas.**

22. Las autoridades demandadas opusieron las causas de improcedencia previstas en las fracciones III y V, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa, en relación con las fracciones II y VI del artículo 38 de la misma Ley, los cuales establecen:

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

...

*III. Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante;*

...

*VI. Actos que sean materia de otro juicio que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y por el propio acto administrativo reclamado, aunque las violaciones sean distintas;*

...

**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;*

...

<sup>7</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 10/2014 (10a.). Página: 487. Tesis de jurisprudencia 10/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 03 de marzo de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

<sup>8</sup> Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de abril del dos mil catorce. Número 2a./J. 56/2014 (10a.). Pendiente de publicarse.

<sup>9</sup> Época: Décima Época. Registro: 2006083. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Publicación: viernes 28 de marzo de 2014 10:03 h. Materia(s): (Constitucional). Tesis: 1.7o.A.15 K (10a.). SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

<sup>10</sup> Época: Décima Época. Registro: 2004217. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: III.4o. (III Región) 14 K (10a.). Página: 1641. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.



VI. Por no acreditarse la personalidad con los documentos o constancias correspondientes.”

**Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante.**

23. Dijeron que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa, en relación con la fracción VI del artículo 38 de la misma Ley, porque el promovente [REDACTED] supuestamente promueve en su carácter de apoderado legal de la persona moral denominada PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., sin embargo, carece de interés jurídico porque no acredita la afectación que le causa el acto impugnado a su esfera jurídica (interés jurídico), ni el interés legítimo en la causa, ya que no existe documento alguno que acredite que PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., esté debidamente constituida, porque de autos no se desprende que haya anexado instrumento notarial en el que conste el acta constitutiva de dicha persona moral, por tanto no se tiene la certeza en los autos del expediente citado al rubro respecto de su existencia jurídica. Invocó las tesis con los rubros: “JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL) [TESIS HISTÓRICA]”; “LEGITIMACIÓN, ESTUDIO OFICIOSO DE LA”; “LEGITIMACIÓN, ESTUDIO OFICIOSO DE LA”; “LEGITIMACIÓN PROCESAL Y LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA, DIFERENCIAS”.
24. **No se configura** la causa de improcedencia opuesta, porque en este juicio de nulidad no está determinándose si la moral actora está debidamente constituida; toda vez que son las mismas autoridades demandadas quienes reconocen la constitución de PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., como se lee en la página 89 del Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5592, de fecha 11 de abril de 2018<sup>11</sup>, que dice textualmente:

*“Cabe mencionar que durante la vigencia del Título de Concesión el Ayuntamiento Municipal de Cuernavaca del estado de Morelos, ha emitido diversos acuerdos en Sesión de Cabildo relativos a la operación y vigencia del Título de Concesión, mismos que a continuación se describen:*

*a) Acuerdo de Cabildo número AC008/SO/19-VI-07/074, de fecha 19 de junio de 2007, que autoriza la realización de los trámites para efectuar el cambio de denominación social la concesionaria de ‘PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA’, S.A. DE C.V., al de ‘PASA CUERNAVACA’, S.A. DE C.V., así como, la modificación y adiciones a las condiciones Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima y Décima Séptima del Título de Concesión.*

<sup>11</sup> Página 378 del proceso.

...  
f) Adenda 01/07 publicado en el Órgano de Difusión del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', de fecha 29 de julio de 2009, número 4730 en las páginas 68 a 73, mediante la cual se hizo constar el cambio de razón social de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.', al de 'PASA CUERNAVACA,' S.A. DE C.V.  
..."

25. Por ello, si en este juicio contencioso administrativo comparece [REDACTED] ostentándose como apoderado legal de la persona moral PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., y exhibe la escritura pública número 19,175, de fecha 22 de febrero de 2013, pasada ante la fe del notario público número 23 del primer distrito regional de Monterrey, Nuevo León; con la que demuestra que PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., le otorgó poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración a él y otras personas; entonces, para este Pleno está acreditada la personalidad del promovente y la representación legal con la que acude.

**Actos que sean materia de otro juicio que se encuentre pendiente de resolución.**

26. Dijeron que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa, porque la actora no agotó el principio de definitividad, al no haber promovido el recurso establecido en el artículo 160 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos (**en adelante Ley Orgánica Municipal**), que dispone que las resoluciones emitidas por el Ayuntamiento podrán ser recurridas por los concesionarios en términos de lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.
27. **No se configura** la causa de improcedencia opuesta, porque el artículo 10<sup>12</sup> la Ley de Justicia Administrativa, dispone que cuando las Leyes y Reglamentos que rijan el acto impugnado, establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el agraviado agotarlo o intentar desde luego, el juicio ante el Tribunal; o bien si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa, previo desistimiento de los mismos podrá acudir al Tribunal; ejercitada la acción ante éste, se extingue el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario. Razón por la cual se concluye que en el juicio contencioso administrativo no está previsto el principio de definitividad.

**Causa de improcedencia analizada de oficio.**

<sup>12</sup> Artículo 10. Cuando las Leyes y Reglamentos que rijan el acto impugnado, establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el agraviado agotarlo o intentar desde luego, el juicio ante el Tribunal; o bien si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa, previo desistimiento de los mismos podrá acudir al Tribunal; ejercitada la acción ante éste, se extingue el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario.

28. En la ejecutoria que se cumplimenta, se determinó en el lineamiento III, que no se considerara que se configuró la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI<sup>13</sup>, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa. En acatamiento a esa ejecutoria federal se omite su estudio, ya que está relacionada con el análisis que se haga del fondo del asunto.
29. Hecho el análisis intelectual a cada una de las causas de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa, no se encontró que se configure alguna.

### Presunción de legalidad.

30. El acto impugnado se precisó en el párrafo 11. I.
31. 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.<sup>14</sup>

### Temas propuestos.

32. La parte actora plantea ocho razones de impugnación, en las que propone los siguientes temas:
- a. Violación a los artículos 6, fracciones V y VI, y 47, de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos (**en adelante Ley de Procedimiento Administrativo**), porque los hechos que motivaron el acto impugnado no se realizaron, fueron distintos, y se apreciaron de forma equivocada por parte de las autoridades demandadas; porque en las consideraciones del acuerdo se dice que PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S. A. DE C. V. y PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., dejaron de prestar el servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mientras que la verdad de los hechos es que se dejó de prestar el servicio público, por falta de pago del servicio en que incurrieron las demandadas. Que, la

<sup>13</sup> Artículo 37. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

...  
XVI. Los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

<sup>14</sup> 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.

Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, al resolver el Toca Civil 1271/2014-1, el 20 de abril de 2015, declaró procedente la acción de cumplimiento forzoso, condenándose al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, al cumplimiento forzoso del título de concesión otorgado el 04 de abril de 2007, por lo que debería restituir el servicio público en los términos ahí pactados y al pago de diversas contraprestaciones. Por lo que se deberá declarar la nulidad del acuerdo impugnado, porque va más allá de lo estipulado en la Ley y viola las diversas normas procedimentales; incluso desacata una sentencia con la máxima fuerza legal, dictada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado y confirmada por el Poder Judicial de la Federación.

- b. Violación a lo dispuesto por los artículos 6, fracción V, y 47, de la Ley de Procedimiento Administrativo, al ordenar suspender la autorización a las concesionarias para el suministro del servicio y resuelve no devolver las garantías exhibidas por las concesionarias, sin ofrecerle la oportunidad de ser oída y vencida y demostrar que no existe causa de revocación alguna. Transgrediendo también lo establecido en el artículo 161 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.
- c. Violación a lo dispuesto por los artículos 6, fracción V, y 47, de la Ley de Procedimiento Administrativo, al ordenar suspender la autorización a las concesionarias para el suministro del servicio, fundándose para iniciar el procedimiento con fundamento en los artículos 149, 151, 157 y 158 de la Ley Orgánica Municipal; argumentando que se actualiza la revocación del título de concesión, al no existir la prestación del servicio regular, continuo y uniforme y no tener con los montos garantes para su cumplimiento; sin embargo, su mandante no ha dado causa a la actualización de alguna causal para el inicio de dicho procedimiento y que las demandadas no aportan prueba suficiente que acredite tales extremos. Que el Ayuntamiento ha reconocido públicamente que está imposibilitado para prestar el servicio de manera oportuna y eficiente por sí mismo, de ahí la mala fe con que se conduce, ya que su mandante es la que se encuentra técnicamente capacitada. Que las demandadas han obstaculizado la prestación del servicio al haber contratado a terceros para la prestación del servicio público concesionado. Que el Ayuntamiento municipal le ha dejado de pagar por más de 8 años el monto de las facturas generadas por los servicios realizados en 2010, por lo que el Juez Tercero de lo Civil de Cuernavaca, Morelos, le ha condenado a su pago.
- d. Violación a lo dispuesto por los artículos 6, fracción V, y 47, de la Ley de Procedimiento Administrativo, porque el acuerdo impugnado no señala el fundamento legal por medio del cual le

autorice al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a ordenar la suspensión a su representada, autorizándose el propio Ayuntamiento a incumplir la sentencia firme emitida en el juicio ordinario civil, violentando su garantía de tutela judicial eficaz, prevista en el artículo 17 constitucional, toda vez que la sentencia emitida en el juicio ordinario civil es cosa juzgada, lo que es absurdo como considerar que todas las personas demandadas en un juicio pueden declarar unilateralmente la suspensión de la sentencia en la que se les condenó a alguna prestación.

- e. Violación a lo dispuesto por los artículos 6, fracción V, 47, 50, 59, 60, 61, 62, 68 y 69 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y 151 al 160 de la Ley Orgánica Municipal, porque el acuerdo impugnado no ha cumplido con el procedimiento administrativo establecido en el artículo 158 de la Ley Orgánica Municipal, como para que sea legal la determinación de dar por revocado (o iniciado su procedimiento) el título de Concesión. Esto, porque no hay causa legal alguna para que el Ayuntamiento inicie el procedimiento de revocación del Título de Concesión, ya que no existe incumplimiento alguno por parte de su representada. Que se violenta lo establecido en los artículos 158, 159 y 160 de la Ley Orgánica Municipal, porque acordaron la caducidad y la terminación del título de concesión otorgado a PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V.
- f. Violación a lo dispuesto por los artículos 6, fracción V, y 47, de la Ley de Procedimiento Administrativo, porque existe cosa juzgada refleja entre el juicio ordinario civil y el Acuerdo impugnado, porque en el primero se determinó el cumplimiento forzoso de la concesión, toda vez que ha sido el municipio quien no ha permitido que PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., preste el servicio concesionado. Que en el expediente 164/2011, radicado en el Juzgado Tercero de lo Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial en el Estado de Morelos, se dictó sentencia definitiva con fecha 13 de octubre de 2014, misma que fue modificada por resolución emitida por la Primera Sala Civil del propio Tribunal, el día 20 de abril de 2015, dentro de las actuaciones del Toca Civil 1271/2014-1, en la que condenó al municipio de Cuernavaca, Morelos, al cumplimiento forzoso del Título de Concesión, para que la restituyera en la prestación del servicio público concesionado, en los términos ahí pactados, así como al pago de las facturas generadas por los servicios prestados inherentes al cumplimiento de la concesión; al pago de los intereses legales a razón del 9% anual, respecto a los meses de mayo, junio, julio y primeros once días de agosto de 2010; al pago de daños y perjuicios originados; y al pago de gastos y costas originados por la tramitación en primera instancia, a cumplir en el plazo de 5 días, a partir que dicha resolución fuera legalmente ejecutable. Que los razonamientos expuestos por el Municipio

para dar inicio al procedimiento administrativo, ya fueron controvertidos y resueltos por autoridad judicial, ya que al dar contestación a la demanda en el procedimiento ordinario civil mencionado anteriormente, adujo que su mandante *motu proprio* dejó de prestar el servicio, lo cual quedó desvirtuado en el procedimiento y evidenciada la falsedad y el dolo con el que continúa litigando el Ayuntamiento, con el afán de impedir a toda costa que su mandante pueda prestar el servicio público concesionado. Que aún y cuando no existe identidad de acciones entre el juicio ordinario civil, que aún se está tramitando, sí hay identidad de partes y cosas, por lo que resulta evidente la existencia de cosa juzgada refleja. Que el objeto de la revocación no es posible, porque el título de concesión ya ha sido materia de estudio, valoración y litigio, en el Poder Judicial Local y Federal. Opuso las tesis de jurisprudencia con los rubros: "*COSA JUZGADA. INFLUENCIA DE UN JUICIO ANTERIOR POR SER REFLEJA AL QUE VA A FALLARSE, NO OBSTANTE QUE NO EXISTA IDENTIDAD EN LAS COSAS O ACCIONES EJERCITADAS.*" y "*SUBGARANTÍAS DE PRONTITUD, EFICACIA Y EXPEDITEZ CONTENIDAS EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO SON PRIVATIVAS DEL ÁMBITO JUDICIAL, SINO QUE SU DIMENSIÓN DE ACCESO A LA JUSTICIA COMPRENDE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER NO CONTENCIOSO SEGUIDOS ANTE LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO.*".

- g. Violación al artículo 35 de la Ley Orgánica Municipal, que dispone que la aprobación o revocación de los acuerdos del Ayuntamiento, será tomada por mayoría simple, con excepción de los casos en los que se requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento, como es el caso del acuerdo de cancelación o revocación de concesiones a particulares, para la prestación de un servicio público. En el acuerdo impugnado no se señaló el *quorum* suficiente en el Cabildo para considerar el voto de las dos terceras partes, omitiéndose el requisito formal antes señalado. Por lo que al no haberse tomado ese acuerdo por las dos terceras partes del Ayuntamiento, el acto jurídico es ilegal y se encuentra viciado de nulidad absoluta.
- h. Que el acuerdo impugnado no tiene sustento legal alguno, ya que se basa en un supuesto incumplimiento de su representada, el cual es falso; que se basan en notas periodísticas que no tienen valor probatorio alguno. Que con este acuerdo que se impugna, el Ayuntamiento pretende incumplir la resolución judicial que les ordena el cumplimiento forzoso del título de concesión; por ello, debe ser declarado nulo, conforme a lo dispuesto por los artículos 6 y 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.

33. Las autoridades demandadas sostuvieron la legalidad del acuerdo impugnado.

### **Problemática jurídica a resolver.**

34. La litis consiste en determinar la legalidad del acuerdo impugnado, con base en las razones de impugnación que señaló la parte actora.
35. 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.

### **Análisis de fondo.**

36. Por cuestión práctica, se analizarán en su conjunto las manifestaciones de la actora que tengan similitud entre sí, aunque estén repetidas en diversas razones de impugnación.

### **Cosa juzgada refleja.**

37. La actora manifiesta que las autoridades demandadas están violentando la sentencia que emitió la Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, al resolver el Toca Civil 1271/2014-1, el 20 de abril de 2015, declaró procedente la acción de cumplimiento forzoso, condenándose al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, al cumplimiento forzoso del título de concesión otorgado el 04 de abril de 2007, por lo que debería restituir el servicio público en los términos ahí pactados y al pago de diversas contraprestaciones. Que el Ayuntamiento municipal le ha dejado de pagar por más de 8 años el monto de las facturas generadas por los servicios realizados en 2010, por lo que el Juez Tercero de lo Civil de Cuernavaca, Morelos, le ha condenado a su pago. Que el acuerdo impugnado no señala el fundamento legal por medio del cual le autorice al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a ordenar la suspensión a su representada, autorizándose el propio Ayuntamiento a incumplir la sentencia firme emitida en el juicio ordinario civil, violentando su garantía de tutela judicial eficaz, prevista en el artículo 17 constitucional, toda vez que la sentencia emitida en el juicio ordinario civil es cosa juzgada, lo que es absurdo como considerar que todas las personas demandadas en un juicio pueden declarar unilateralmente la suspensión de la sentencia en la que se les condenó a alguna prestación. Que existe cosa juzgada refleja entre el juicio ordinario civil y el Acuerdo impugnado, porque en el primero se determinó el cumplimiento forzoso de la concesión, toda

vez que ha sido el municipio quien no ha permitido que PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., preste el servicio concesionado. Que en el expediente 164/2011, radicado en el Juzgado Tercero de lo Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial en el Estado de Morelos, se dictó sentencia definitiva con fecha 13 de octubre de 2014, misma que fue modificada por resolución emitida por la Primera Sala Civil del propio Tribunal, el día 20 de abril de 2015, dentro de las actuaciones del Toca Civil 1271/2014-1, en la que condenó al municipio de Cuernavaca, Morelos, al cumplimiento forzoso del Título de Concesión, para que la restituyera en la prestación del servicio público concesionado, en los términos ahí pactados, así como al pago de las facturas generadas por los servicios prestados inherentes al cumplimiento de la concesión; al pago de los intereses legales a razón del 9% anual, respecto a los meses de mayo, junio, julio y primeros once días de agosto de 2010; al pago de daños y perjuicios originados; y al pago de gastos y costas originados por la tramitación en primera instancia, a cumplir en el plazo de 5 días, a partir que dicha resolución fuera legalmente ejecutable. Que los razonamientos expuestos por el Municipio para dar inicio al procedimiento administrativo, ya fueron controvertidos y resueltos por autoridad judicial, ya que al dar contestación a la demanda en el procedimiento ordinario civil mencionado anteriormente, adujo que su mandante *motu proprio* dejó de prestar el servicio, lo cual quedó desvirtuado en el procedimiento y evidenciada la falsedad y el dolo con el que continúa litigando el Ayuntamiento, con el afán de impedir a toda costa que su mandante pueda prestar el servicio público concesionado. Que aún y cuando no existe identidad de acciones entre el juicio ordinario civil, que aún se está tramitando, sí hay identidad de partes y cosas, por lo que resulta evidente la existencia de cosa juzgada refleja. Que el objeto de la revocación no es posible, porque el título de concesión ya ha sido materia de estudio, valoración y litigio, en el Poder Judicial Local y Federal. Opuso las tesis de jurisprudencia con los rubros: "COSA JUZGADA. INFLUENCIA DE UN JUICIO ANTERIOR POR SER REFLEJA AL QUE VA A FALLARSE, NO OBSTANTE QUE NO EXISTA IDENTIDAD EN LAS COSAS O ACCIONES EJERCITADAS." y "SUBGARANTÍAS DE PRONTITUD, EFICACIA Y EXPEDITEZ CONTENIDAS EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO SON PRIVATIVAS DEL ÁMBITO JUDICIAL, SINO QUE SU DIMENSIÓN DE ACCESO A LA JUSTICIA COMPRENDE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER NO CONTENCIOSO SEGUIDOS ANTE LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO."

38. Las autoridades demandadas dijeron que si bien existe un juicio diverso de orden civil, éste no interfiere ni hace nulas las facultades que tiene el municipio de Cuernavaca, Morelos, en términos del artículo 158 de la Ley Orgánica Municipal, porque al tratarse de un servicio que de conformidad con las leyes es inherente a las funciones de la administración pública municipal, no es factible imponer u obligar a que se continúe con la concesión otorgada, ya que han surgido diversas



causas que motivan la revocación de la concesión, en beneficio de los intereses sociales; así mismo, no debe estimarse como cosa juzgada, por no emitirse un auto competente en relación a la revocación.

39. Este Pleno considera que **no existe cosa juzgada refleja**, por las siguientes consideraciones.
40. De conformidad con la litis que rige la presente controversia, es menester considerar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la figura de la cosa juzgada debe entenderse como la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias firmes, sin que pueda admitirse válidamente que éstas sean modificadas por circunstancias excepcionales, puesto que en esta institución descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica; asimismo, es una expresión de la preclusión, al apoyarse en la inimpugnabilidad de la resolución respectiva<sup>15</sup>.
41. Aunado a lo anterior, la cosa juzgada en sentido estricto tiene reflejo materialmente directo respecto a juicios futuros al implicar la imposibilidad de que lo resuelto pueda discutirse *a posteriori* en diverso proceso, y su actualización, se sujeta a la condición de que exista sentencia firme; es decir, que en su contra no proceda medio ordinario o extraordinario alguno de defensa que pueda modificarla o revocarla, con las salvedades o excepciones que los propios ordenamientos jurídicos prevén.
42. La figura jurídica de cosa juzgada encuentra sustento constitucional en los artículos 14, segundo párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Federal, y cuya finalidad, se reitera, se configura como uno de los principios esenciales de la seguridad jurídica, toda vez de que sus consecuencias constituyen un pilar del estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Este criterio fue sustentado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 11/2004 y su acumulada 12/2004, en sesión de 25 de septiembre de 2007, bajo la ponencia del señor ministro Genaro David Góngora Pimentel.

<sup>16</sup> Rubro y texto: "COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. En el sistema jurídico mexicano la institución de la cosa juzgada se ubica en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido como el seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dotando a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica. Por otra parte, la figura procesal citada también encuentra fundamento en el artículo 17, tercer párrafo, de la Norma Suprema, al disponer que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, porque tal ejecución íntegra se logra sólo en la medida en que la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio regular que ha concluido en todas sus instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar la garantía de acceso a la justicia prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, pues dentro de aquélla se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos. En ese sentido, la autoridad de la cosa juzgada es uno de los principios esenciales en que se funda la seguridad jurídica, toda vez que el respeto a sus consecuencias constituye un pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales." (Datos de localización: Jurisprudencia. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, septiembre de 2008, tesis P./J. 85/2008, página 589).

43. Asimismo, se afirma que la cosa juzgada posee límites tanto de carácter objetivo como de carácter subjetivo, constituyéndose los primeros en supuestos que proscriben la posibilidad de plantear en un diverso proceso lo resuelto en uno previo; mientras que los denominados subjetivos se refieren a las personas sujetas a la autoridad de la cosa juzgada, lo que, por regla general, se refiere a las partes que intervinieron formal y materialmente en el juicio, o bien, quienes están vinculados jurídicamente a éstos<sup>17</sup>.
44. Así, podemos afirmar que para que surta con efecto directo la figura de cosa juzgada dentro de un segundo juicio, es necesario concurren los siguientes elementos:
- a) Identidad de las partes con la misma calidad en ambos procesos.
  - b) Identidad en la causa aducida en el juicio.
  - c) Identidad en el objeto.
45. En correlación a lo anterior, debe señalarse la existencia de circunstancias especiales que impiden que la cosa juzgada oponible tenga un efecto directo dentro del proceso, puesto que alguno de los elementos no son coincidentes, es decir, no guardan identidad con lo resuelto en un juicio anterior; empero, hay casos particulares en los que la influencia de la cosa juzgada derivada de un proceso anterior debe reconocerse en uno diverso, puesto que en la sentencia ejecutoriada fue resuelto un aspecto fundamental que, dentro del nuevo juicio, es fundamento esencial para su correcta resolución.
46. Por tanto, es necesario que aun cuando se verifique que no existe la citada identidad, *"se determine la medida de la interdependencia de la relación sobre la que la sentencia pronuncia y las diversas relaciones respecto a las cuales se trata de decidir si surte efecto reflejo -de la cosa juzgada-; y así decide hasta qué punto la constitución, la modificación o, en general, el acercamiento de una relación, influyen en el modo de ser de otra."*<sup>18</sup>
47. Por ello, debemos hablar de la figura denominada *"cosa juzgada refleja"* como uno de los efectos que tendrá la sentencia ejecutoriada emitida en juicio previo sobre uno posterior, puesto que aun cuando

<sup>17</sup> Rubro y texto: "COSA JUZGADA. SUS LÍMITES OBJETIVOS Y SUBJETIVOS. La figura procesal de la cosa juzgada cuyo sustento constitucional se encuentra en los artículos 14, segundo párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene límites objetivos y subjetivos, siendo los primeros los supuestos en los cuales no puede discutirse en un segundo proceso lo resuelto en el anterior, mientras que los segundos se refieren a las personas que están sujetas a la autoridad de la cosa juzgada, la que en principio sólo afecta a quienes intervinieron formal y materialmente en el proceso (que por regla general, no pueden sustraerse a sus efectos) o bien, a quienes están vinculados jurídicamente con ellos, como los causahabientes o los unidos por solidaridad o indivisibilidad de las prestaciones, entre otros casos. Además, existen otros supuestos en los cuales la autoridad de la cosa juzgada tiene efectos generales y afecta a los terceros que no intervinieron en el procedimiento respectivo como ocurre con las cuestiones que atañen al estado civil de las personas, o las relativas a la validez o nulidad de las disposiciones testamentarias, entre otros." (Datos de localización: Jurisprudencia. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, septiembre de 2008, tesis P./J. 86/2008, página 590).

<sup>18</sup> Carnelutti, Francesco, "Sistema de Derecho Procesal Civil", edición a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2005, tomo I, página 346.

no existan la concatenación de los elementos personales y objetivos en ambos procesos, existe una interdependencia en los conflictos de interés y, en consecuencia, lo resuelto en el fondo dentro de un proceso anterior es jurídicamente aplicable en uno posterior, en tanto que resuelve uno de los puntos de litigio en el fondo, evitando así que dicten sentencias contradictorias que vulneren las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica de los gobernados.

48. Ante ello, podemos establecer como elementos condicionantes de la eficacia refleja de la cosa juzgada<sup>19</sup>:

- La existencia de una sentencia ejecutoriada.
- La existencia de un diverso proceso en trámite.
- La existencia de una relación sustancial de interdependencia respecto al objeto sobre el que versa el juicio previo —de donde deriva la sentencia ejecutoriada— y el que se tramita.
- La sujeción de las partes a la obligatoriedad de la sentencia firme del primer proceso.
- Que en la sentencia firme se sustente un criterio de fondo preciso, claro e indudable sobre uno de los presupuestos lógicos sobre los que versa el nuevo juicio y que, a su vez, será elemento necesario para sustentar la resolución de este último, a fin de evitar la emisión de sentencias contradictorias.

<sup>19</sup> **“COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.** La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. La cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras: la más conocida, es la eficacia directa, y opera cuando los elementos de sujetos, objeto y causa son idénticos en las dos controversias de que se trate; la segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica, al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto directo de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y, que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Por tanto, los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.”

Novena Época. Registro: 167948. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIX, febrero de 2009. Materia(s): Común. Tesis: I.4o.C.36 K. Página: 1842. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

49. En el caso, existe sentencia ejecutoriada, como lo es la emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, quien el 20 de abril de 2015, en el recurso de apelación interpuesto por la actora, que le correspondió el Toca Civil 1271/2014-1, en la que determinó:

*“PRIMERO.- Este Juzgado Tercero Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial en el Estado de Morelos es competente para conocer y resolver el presente asunto y la vía elegida es la correcta.*

*SEGUNDO.- La parte actora PASA CUERNAVACA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, probó sus pretensiones que dedujo en contra el AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, quien compareció a juicio, sin justificar sus defensas y excepciones, consecuentemente.*

*TERCERO.- Se declara procedente la acción de cumplimiento forzoso reclamada por la parte actora condenándose a la parte demandada AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUERNAVACA, MORELOS, al cumplimiento forzoso del título de concesión otorgado el día cuatro de abril del dos mil siete a la persona moral PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S. A. DE C. V., ahora PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V. y sus adendas, por lo que deberá restituir el servicio público relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, en los términos ahí pactados.*

*CUARTO.- Se condena a la demandada al pago del servicio público prestado por la actora de los meses de mayo y junio de dos mil diez, por las cantidades de \$8'003,359.99 (OCHO MILLONES TRES MIL QUINIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS 99/100 M. N.), del mes de mayo y \$8'113,553.58 (OCHO MILLONES CIENTO TRECE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS 58/100 M. N.), relativo al mes de junio, por concepto de ejecución del servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, objeto del Título de concesión de cuatro de abril de dos mil siete y sus adendas, al ser consecuencia de la contraprestación pactada por la parte demandada, a favor de la actora en las cláusulas séptima, inciso 6 y décima séptima del título de concesión citado.*

*QUINTO.- Se condena a la parte demandada AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al pago del remanente sólo del mes de abril, la totalidad del mes de julio y once días del mes de agosto de dos mil diez, por la prestación del servicio público concesionado a la parte actora mediante título de cuatro de abril de dos mil siete y sus Adendas, en los términos en que hubiere sido prestado y de acuerdo a lo pactado por las partes, previo cumplimiento de la conciliación y requisitos establecidos en el propio Título de Concesión y Adendas del mismo, previa liquidación que al efecto se formule.*

*SEXTO.- Se condena a la parte demandada AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al pago del interés legal causado a razón del nueve por ciento anual de las cantidades que han sido condenadas y se liquiden respecto a los servicios prestados del mes de mayo, junio, julio y los primeros once días del mes de agosto por la ejecución del servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos objeto del Título de*

*Concesión y sus Adendas, en mención, a favor de la parte actora PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V., y hasta el día en que se dé cumplimiento, previa liquidación que se tramite en ejecución de sentencia.*

*SÉPTIMO.- Se declara procedente el derecho al pago de los daños y perjuicios reclamados, y se condena a la demandada AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUERNAVACA, MORELOS, al pago de los mismos y que fueron originados a la actora, previa liquidación que se formule al respecto, la que se registrará conforme a lo previsto en el segundo párrafo, del artículo 1518 del Código Civil en vigor.*

*OCTAVO.- Se dejan a salvo los derechos de la moral AUTTRANSPORTES MAQUIMIR SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, derivado del contrato de prestación de servicios celebrado entre dicha moral y el Ayuntamiento de Cuernavaca, el veinticinco de noviembre de dos mil once, para que los haga valer en la vía y forma que corresponda.*

*NOVENO.- Se concede a la parte demandada AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, el plazo de CINCO DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución, para dar cumplimiento voluntario a la presente sentencia, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se seguirán las reglas de la ejecución forzosa.*

*DÉCIMO.- Se condena a la parte demandada al pago de los gastos y costas originados en esta instancia, por las razones y consideraciones de derecho expuestas en el cuerpo del presente fallo."*

50. Resolución que quedó firme al haberse negado el amparo y protección de la Justicia Federal al AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, por el entonces SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, al resolver el amparo directo número D.C. 308/2015.
51. Como se observa de la transcripción, se declaró procedente la acción de cumplimiento forzoso reclamada por la parte actora condenándose a la parte demandada AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUERNAVACA, MORELOS, al cumplimiento forzoso del título de concesión otorgado el día cuatro de abril del dos mil siete a la persona moral PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S. A. DE C. V., ahora PASA CUERNAVACA, S. A. DE C. V. y sus adendas, por lo que deberá restituir el servicio público relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, en los términos ahí pactados.
52. Situación que puede tener relación con este juicio contencioso administrativo, porque aquí se está impugnando el inicio de un procedimiento administrativo por el cual se pretende la revocación del título de concesión otorgado originalmente a "Promotora Ambiental de la Laguna", sociedad anónima de capital variable y "Pasa Cuernavaca" Sociedad Anónima de Capital Variable, para la prestación del servicio público de recolección, traslado, separación, tratamiento y disposición

final de residuos y desechos, del municipio de Cuernavaca, Morelos; así como de sus adendas, mismo título de concesión que posteriormente quedó bajo la denominación de *“Título de Concesión para la prestación del servicio público relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, por un período que excede el término de la actual administración municipal”*.

53. Sin embargo, esto no es obstáculo para que el AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, inicie ese procedimiento administrativo, por las siguientes consideraciones.
54. En la ejecutoria federal que se cumplimenta, el Segundo Tribunal colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, manifestó que:

*“102) Por último, se tiene que la concesión administrativa puede extinguirse por cumplimiento del plazo, falta de objeto, **revocación**, caducidad, rescisión, rescate, reversión o quiebra del concesionario.*

*103) Conviene resaltar que la revocación se refiere al acto de autoridad por el que unilateralmente se ‘anula’ la concesión por cuestiones de interés público, en tanto que el rescate, es la determinación de la autoridad para recuperar los bienes o actividades concesionados por causas de utilidad pública.*

*104) Por otro lado, se tiene que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que la resolución de la autoridad sobre el otorgamiento o negativa de una concesión no significa la privación o afectación a algún derecho del solicitante, ya que ese tipo de procedimientos únicamente tienen como propósito verificar si procede o no incorporar un nuevo derecho en su patrimonio.*

*105) También ha establecido que el Estado, en su calidad de concesionante y los particulares como concesionarios, deben sujetarse a las leyes que regulan el servicio público o los bienes concesionados, a través de las cuales se proporciona **el marco de los derechos, obligaciones, límites y alcances de las partes en la concesión**, lo que genera certidumbre para los gobernados respecto a las consecuencias de sus actos y **acota las atribuciones de las autoridades correspondientes para impedir actuaciones arbitrarias**.*

*106) Estas consideraciones derivan de las tesis aisladas P. XVIII/96 y P. XXXIV/2004, cuyos datos de identificación rubros y contenidos son del tenor siguiente:*

*‘Registro digital: 200162*

*Instancia: Pleno*

*Novena Época*

*Materias(s): Administrativa, Constitucional*

*Tesis: P. XVIII/96*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*

*Tomo III, Marzo de 1996, página 84*

*Tipo: Aislada*

**CONCESIÓN, AUTORIZACIÓN O PERMISO. NO CONTRAVIENEN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA SU OTORGAMIENTO POR NO ESTABLECER RECURSO EN CONTRA DE LA DETERMINACIÓN CORRESPONDIENTE.** Los procedimientos administrativos que tienen por objeto el otorgamiento de una concesión, autorización o permiso, no tienen como finalidad la de privar al gobernado de alguno de sus derechos, sino por el contrario, tales procedimientos tienen como propósito incorporar un nuevo derecho al patrimonio de quien solicita la concesión; en estas condiciones, no cobra aplicación la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional, ni es indispensable el establecimiento de algún recurso para impugnar una decisión adversa, por lo que resulta apegado a la Constitución que en las normas que regulan dichos procedimientos, no se establezca recurso o medio de defensa en contra de las determinaciones correspondientes. Además, el interesado en obtener la autorización, concesión o permiso podrá presentar nuevamente la solicitud de acuerdo con el procedimiento establecido, lo que corrobora que no se trata de actos privativos que requieran el establecimiento de recursos o medios de defensa, para estimarse ajustados a los principios constitucionales.

*Amparo en revisión 1867/94. Ramón Rivera Gutiérrez. 29 de enero de 1996. Unanimidad de diez votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Hernández Pérez.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de febrero en curso, aprobó, con el número XVIII/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y seis.'*

*'Registro digital: 180926*

*Instancia: Pleno*

*Novena Época*

*Materias(s): Administrativa*

*Tesis: P. XXXIV/2004*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*

*Tomo XX, Agosto de 2004, página 10*

*Tipo: Aislada*

**CONCESIONES. SE RIGEN POR LAS LEYES VINCULADAS CON SU OBJETO.** El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su décimo párrafo, establece que el Estado podrá concesionar la prestación de servicios públicos, así como la explotación, uso o aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, y que las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia en la prestación de dichos servicios y la utilización social de los bienes en uso o explotación. El Estado en su calidad de concesionante y los particulares como concesionarios, deberán sujetarse a las leyes que regulan el servicio público o los bienes concesionados, proporcionando el marco de los derechos, obligaciones, límites y alcances de las partes en una concesión; ello genera certidumbre para los gobernados respecto a las consecuencias de sus actos y acota las atribuciones de las autoridades correspondientes para impedir actuaciones arbitrarias, con lo que se respeta la

*garantía de seguridad jurídica consignada por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. No es óbice a lo anterior el hecho de que en el título de concesión se establezca que el concesionario quedará sujeto a todas las leyes y ordenamientos expedidos con posterioridad al otorgamiento de ésta, puesto que se entiende que sólo podrá estar sujeto a aquellas disposiciones u ordenamientos normativos que se vinculen con el objeto de la concesión explotada, atendiendo al régimen de concesión de servicios y bienes públicos previsto por el referido artículo 28 constitucional.*

*Amparo en revisión 1186/2002. Aeropuerto de Aguascalientes, S.A. de C.V. 30 de marzo de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.*

*Amparo en revisión 159/2003. Aeropuerto de los Mochis, S.A. de C.V. 30 de marzo de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy ocho de julio en curso, aprobó, con el número XXXIV/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a ocho de julio de dos mil cuatro.'*

*107) De lo expuesto conviene resaltar que tanto el artículo 28 constitucional como las aportaciones jurisprudenciales y doctrinarias reseñadas coinciden en atribuir a las concesiones administrativas el deber de satisfacer el interés social, es decir, ponen de manifiesto que el otorgamiento de una concesión significará ineludiblemente el deber de prestar un servicio público, o bien, usar, aprovechar y/o explotar un bien del dominio del Estado, no en beneficio del particular al que se haya entregado la concesión, sino siempre en aras de preservar y favorecer el interés general, la utilización social y el interés público.*

*108) También debe resaltarse que los particulares no gozan de un derecho preexistente respecto de las concesiones administrativas, esto es, en su esfera jurídica no obra alguna prerrogativa para su otorgamiento ni en relación con los servicios públicos o bienes eventualmente sujetos a alguna, partiendo de que, como se dijo, el Estado es el titular originario de tales actividades y bienes, y es sólo por cuestiones de oportunidad, mérito o conveniencia que eventualmente puede decidir facultar a los particulares para su uso, aprovechamiento, explotación o realización, conservando, en todo caso, sus facultades para decretar la revocación de la concesión o el rescate de los bienes y servicios, conforme a las circunstancias especiales de cada caso y en atención a la legislación que regula su actuación."*

55. Desprendiéndose de su lectura que los particulares no gozan de un derecho preexistente respecto de las concesiones administrativas, esto es, en su esfera jurídica no obra alguna prerrogativa para su



otorgamiento ni en relación con los servicios públicos o bienes eventualmente sujetos a alguna, partiendo de que, como se dijo, **el Estado es el titular originario de tales actividades y bienes**, y es sólo por cuestiones de oportunidad, mérito o conveniencia que eventualmente puede decidir facultar a los particulares para su uso, aprovechamiento, explotación o realización, **conservando, en todo caso, sus facultades para decretar la revocación de la concesión o el rescate de los bienes y servicios, conforme a las circunstancias especiales de cada caso y en atención a la legislación que regula su actuación.**

56. Sobre estas premisas, resultan **infundadas** las razones de impugnación que se relacionan con la figura jurídica de cosa juzgada refleja, y que fueron señaladas al inicio de este apartado. Al respecto, es aplicable al caso, por analogía, la jurisprudencia número 170, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, páginas 114 y 115, que a la letra dice:

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.**

*Si del estudio que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se llega a la conclusión de que es fundado, de acuerdo con las razones de incongruencia por omisión esgrimidas al respecto por el quejoso; pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, ese mismo concepto resulta inepto para resolver el asunto favorablemente a los intereses del quejoso, dicho concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante y, por tanto, en aras de la economía procesal, debe desde luego negarse el amparo en vez de concederse para efectos, o sea, para que la responsable, reparando la violación, entre al estudio omitido, toda vez que este proceder a nada práctico conduciría, puesto que reparada aquélla, la propia responsable, y en su caso la Corte por la vía de un nuevo amparo que en su caso y oportunidad se promoviera, tendría que resolver el negocio desfavorablemente a tales intereses del quejoso; y de ahí que no hay para qué esperar dicha nueva ocasión para negar un amparo que desde luego puede y debe ser negado."*

57. Por tanto, no le benefician a la actora las tesis de jurisprudencia con los rubros: **"COSA JUZGADA. INFLUENCIA DE UN JUICIO ANTERIOR POR SER REFLEJA AL QUE VA A FALLARSE, NO OBSTANTE QUE NO EXISTA IDENTIDAD EN LAS COSAS O ACCIONES EJERCITADAS."** y **"SUBGARANTÍAS DE PRONTITUD, EFICACIA Y EXPEDITEZ CONTENIDAS EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO SON PRIVATIVAS DEL ÁMBITO JUDICIAL, SINO QUE SU DIMENSIÓN DE ACCESO A LA JUSTICIA COMPRENDE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER NO CONTENCIOSO SEGUIDOS ANTE LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO."**

**Agravios hechos valer en el procedimiento administrativo de origen y repetidos en el juicio contencioso administrativo.**

58. La actora manifiesta que fue el AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, quien incumplió con el Título de Concesión y originó que su mandante dejara de prestar el servicio público concesionado por el impago en el que incurrió el Municipio. Que la supuesta causa de revocación del Título de Concesión es la negativa de esa concesionaria a la prestación del servicio concesionado por la falta de recursos para realizar las actividades concesionadas, a pesar de que la Cláusula Quinta del Título de Concesión asumió la obligación de conservar un capital mínimo contable de \$80'000,000.00 (ochenta millones de pesos 00/100 M. N.), para garantizar la prestación del servicio concesionado, lo que hace incurrir en el incumplimiento de la obligación contenida en la Cláusula Quinta, numerales 18 y 24 del Título de Concesión; lo que es doloso por parte del Ayuntamiento, ya que se suspendió el servicio porque no se había hecho el pago correspondiente. El hecho de que su representada se haya comprometido a tener esa cantidad de dinero, no significa que sea para garantizar la prestación del servicio de manera ininterrumpida, ya que tal requisito simplemente garantiza el que su mandante sea una empresa seria con recursos económicos suficientes para prestar el servicio en condiciones normales y regulares, así como con personal capacitado, infraestructura, estrategias y tecnología para ofrecer un servicio de calidad, no así para subrogarse indefinidamente en la obligación del Municipio, subsidiando el costo y gastos de la prestación del servicio.
59. Estas razones de impugnación no pueden ser analizadas por este Tribunal, toda vez que de la instrumental de actuaciones se desprende que la actora, en el procedimiento de origen, en las páginas 128 a 147, de la copia certificada que exhibieron las autoridades demandadas; se observa que sus agravios son los mismos que repite en este juicio contencioso administrativo.
60. Por tanto, si las demandadas no se han pronunciado al respecto, este Pleno se ve impedido a hacerlo, ya que se estaría sustituyendo a dichas autoridades demandadas.
61. Al respecto, es aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 62/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto:

***“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN, CASI LITERALMENTE, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.***

*Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, en el recurso de revisión se expresarán los agravios que cause la resolución o sentencia impugnada, esto es, se cuestionarán las consideraciones jurídicas sustentadas en la determinación judicial que se estime contraria a los intereses del recurrente. En ese sentido, son inoperantes los agravios cuando sólo reproducen, casi literalmente, los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo y respecto de los cuales se hizo pronunciamiento en la sentencia recurrida, pues no controvierten los argumentos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional, que posibiliten su análisis al tribunal revisor.<sup>20</sup>*

### **Quorum necesario para la cancelación o revocación de la concesión.**

62. Es **infundado** lo señalado por el actor en la razón de impugnación resumida en el párrafo **32. g.**, que consiste en la violación al artículo 35 de la Ley Orgánica Municipal, que dispone que la aprobación o revocación de los acuerdos del Ayuntamiento, será tomada por mayoría simple, con excepción de los casos en los que se requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento, como es el caso del acuerdo de cancelación o revocación de concesiones a particulares, para la prestación de un servicio público. En el acuerdo impugnado no se señaló el quorum suficiente en el Cabildo para considerar el voto de las dos terceras partes, omitiéndose el requisito formal antes señalado. Por lo que al no haberse tomado ese acuerdo por las dos terceras partes del Ayuntamiento, el acto jurídico es ilegal y se encuentra viciado de nulidad absoluta.

63. El artículo 35 de la Ley Orgánica Municipal, dispone:

*"Artículo \*35.- La aprobación o revocación de los acuerdos de los Ayuntamientos será tomada por mayoría simple, con excepción de los siguientes casos:*

*I.- El acuerdo, cancelación o revocación de concesiones a particulares, para la prestación de un servicio público;*

*II.- La instalación de los organismos operadores municipales e intermunicipales;*

*III.- La aprobación o expedición de los Bandos de Policía y de Gobierno y de los Reglamentos Municipales;*

*IV.- Cuando se decida sobre la modificación de la categoría política de los centros de población o se altere la división dentro del Municipio;*

*V.- Derogada;*

*VI.- Cuando se decida sobre los salarios, dietas, emolumentos, prestaciones o cualquier otra prerrogativa económica que perciban los integrantes del Ayuntamiento; y*

<sup>20</sup> Registro digital: 169974. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: 2a./J. 62/2008. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, abril de 2008, página 376. Tipo: Jurisprudencia.

VII.- *Las demás que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, esta Ley y el Reglamento Interior del Municipio que corresponda.*

*En los casos referidos anteriormente se requerirá el voto de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento."*

(Énfasis añadido)

64. De su interpretación literal tenemos que la aprobación o revocación de los acuerdos de los Ayuntamientos será tomada por mayoría simple, con excepción, entre otros casos, cuando se trate del acuerdo, cancelación o revocación de concesiones a particulares, para la prestación de un servicio público, en el que se requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento.
65. El caso en estudio, el acuerdo impugnado tiene relación con el título de concesión otorgado a "PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA", SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, y "PASA CUERNAVACA", SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RECOLECCIÓN, TRASLADO, SEPARACIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DESECHOS, DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS; así como de sus adendas, mismo Título de Concesión que posteriormente quedó bajo la denominación de "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVO A LA LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DESECHOS, POR UN PERIODO QUE EXCEDE EL TÉRMINO DE LA ACTUAL ADMINISTRACION MUNICIPAL".
66. Este Pleno considera que no es necesario que el Acuerdo impugnado deba ser emitido por las dos terceras partes del Ayuntamiento, **porque no se está cancelando o revocando la concesión**, sino que se está iniciando el procedimiento administrativo en el cual se le da a la actora la oportunidad de ser oída en el mismo.
67. Cuando se resuelva el procedimiento administrativo, debe observarse lo que establece el artículo 35 de la Ley Orgánica Municipal, que dispone que la aprobación o revocación de los acuerdos del Ayuntamiento, será tomada por mayoría simple, con excepción de los casos en los que se requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento, como es el caso del acuerdo de cancelación o revocación de concesiones a particulares, para la prestación de un servicio público. De ahí que sea intrascendente que en el acuerdo impugnado no se haya señalado el *quorum* que lo emitió, porque todavía no se decide en el fondo el procedimiento administrativo de origen.

**Suspensión de la autorización y el no reembolso de la garantía depositada por la actora.**

68. La actora manifiesta que el acuerdo impugnado violenta lo dispuesto por los artículos 6, fracción V, y 47, de la Ley de Procedimiento Administrativo, al ordenar suspender la autorización a las concesionarias para el suministro del servicio y resuelve no devolver las garantías exhibidas por las concesionarias, sin ofrecerle la oportunidad de ser oída y vencida y demostrar que no existe causa de revocación alguna. Transgrediendo también lo establecido en los artículos 158 y 161 de la Ley Orgánica Municipal.
69. Este Acuerdo, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5592, el día 11 de abril de 2018, es del tenor literal siguiente:

*"Al margen izquierdo un logotipo que dice: Cuernavaca. Gobierno Municipal. Una toponimia del municipio de Cuernavaca con una leyenda que dice: Estamos Contigo.*

*CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO, PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE CUERNAVACA, MORELOS, A SUS HABITANTES, SABED:*

*QUE EL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, EN USO DE LAS ATRIBUCIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 115, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 113, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS; 38, FRACCIONES IV Y XXIII, 41, 150, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160 Y 161, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO EL REGLAMENTO INTERIOR DE CABILDO Y DEMÁS RELATIVOS APLICABLES, Y;*

*CONSIDERANDO*

*Que de acuerdo con el artículo 25, numerales 1 y 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure así como a su familia la salud y el bienestar.*

*Que de conformidad con el artículo 4º párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.*

*Que el artículo 1, fracción I, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece como parte de su objeto el 'garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar'.*

*Que el artículo 2 fracciones I y IX, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, establece que el objeto de la misma es garantizar el derecho de toda persona a vivir en un ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar, previniendo, controlando y minimizando la contaminación del aire, agua y suelo dentro del ámbito de competencia estatal, estableciendo los mecanismos de participación del Estado.*

*Que con fecha 2 de noviembre de 2006 el Cabildo del Ayuntamiento del municipio de Cuernavaca, Morelos, celebró Sesión Ordinaria, en la que por unanimidad de votos, aprobó autorizar al Presidente Municipal Constitucional de esta ciudad, que en esa fecha era el Lic. Jesús Giles Sánchez, solicitar al Congreso del Estado, la autorización para*

*concesionar, previa convocatoria, el servicio público de recolección, traslado y disposición final de residuos y desechos.*

*Que el Congreso del Estado, autorizó al Ayuntamiento del municipio de Cuernavaca, Morelos, por conducto de su Presidente Municipal a concesionar el servicio público relativo a la recolección, tratamiento y disposición final de los residuos y desechos a la persona física o moral que reuniera las especificaciones técnicas y económicas en términos de lo que establece el Capítulo V, del título VII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, previa licitación y hasta por un periodo de 20 años contados a partir de la celebración del Convenio respectivo, mediante Decreto número 50, de fecha 15 de noviembre de 2006, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad'.*

*Que con fecha 25 de enero de 2007, en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Morelos, se publicó la Convocatoria para que las personas físicas o morales interesadas en prestar el servicio público de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos, participaran en la licitación referida.*

*Así también se publicó el Acuerdo por el que se crea la Comisión Técnica Especializada en el Servicio Público Municipal a concesionar, como Órgano encargado de revisar las propuestas de los licitantes, en sus aspectos técnico, financiero, legal y administrativo, para emitir el Dictamen correspondiente en el que se basaría el Ayuntamiento para dictar la resolución definitiva.*

*En virtud de que la empresa denominada 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V., en el año 2007, tenía una experiencia de más de 15 años en el manejo integral de residuos y contaba con personal capacitado y tecnología adecuada, decidió participar en el proceso de licitación que nos ocupa.*

*Una vez realizados los tramites, reunidos los requisitos correspondientes y agotado el procedimiento de licitación, con fecha 4 de abril de 2007, el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, dictó resolución definitiva en la que resolvió adjudicar el Título de Concesión a la Persona Moral denominada PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V.*

*Con fecha 4 de abril de 2007, el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, otorgó de manera exclusiva y sin intermediarios a la empresa denominada 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V., el Título de Concesión para la prestación del servicio público de recolección, traslado, separación, tratamiento y disposición final de residuos y desechos del municipio de Cuernavaca del estado de Morelos.*

*Que dicho instrumento establece en su cláusula primera, que el objeto de la concesión sería la prestación del servicio público de recolección, traslado, separación, tratamiento y disposición final de residuos y desechos del municipio de Cuernavaca del estado de Morelos, también identificado como 'Sistema Integral de Aseo Municipal', mediante las actividades, plazos, métodos, equipos y recursos que se señalan en los anexos del referido Título de Concesión.*

*El Ayuntamiento del municipio de Cuernavaca, Morelos, en las clausulas Tercera y Cuarta del Título de Concesión, convino que 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V., presentaría el servicio en toda la extensión del territorio del Municipio de Cuernavaca del Estado de Morelos, y que la concesión tendría una vigencia de 20 años contados a partir de la fecha de su firma, respectivamente.*

Que la Cláusula Trigésima Primera, fracciones I y XIII del Título de Concesión, en su apartado denominado 'Causas de Revocación' establece que el incumplimiento de la concesionaria respecto a cualquiera de las obligaciones establecidas en la condición quinta del instrumento referido y dejar de pagar o cubrir oportunamente los recursos para el fondo de protección al ambiente, darán lugar a la Revocación de la Concesión otorgada a la Moral 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V.

Que la condición quinta numerales 13, 18 y 24 del Título de Concesión conferido a 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V., establecen entre otras obligaciones las siguientes:

'(...) 13. Cubrir puntualmente las contribuciones federales, estatales y municipales que cause.

18. Conservar un capital contable mínimo de \$80 000 000.00 (OCHENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) debiéndose realizar las actualizaciones correspondientes, cada ejercicio fiscal, durante la vigencia de la concesión, informando de ello a 'EL MUNICIPIO'.

24. 'LA CONCESIONARIA' deberá absorber en todo momento cualquier tipo de responsabilidad que se ocasione a 'EL MUNICIPIO' o a terceros derivado de la prestación de los servicios concesionados. (...)'

En la Cláusula Trigésima Segunda del Título de Concesión, el Municipio de Cuernavaca, Morelos y 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V., convinieron en someterse expresamente a las leyes, jurisdicción y competencia de los Tribunales del Distrito Judicial de Cuernavaca, Morelos.

Cabe mencionar que durante la vigencia del Título de Concesión el Ayuntamiento Municipal de Cuernavaca del estado de Morelos, ha emitido diversos acuerdos en Sesión de Cabildo relativos a la operación y vigencia del Título de Concesión, mismos que a continuación se describen:

a) Acuerdo de Cabildo número AC008/SO/19-VI-07/074, de fecha 19 de junio de 2007, que autoriza la realización de los trámites para efectuar el cambio de denominación social la concesionaria de 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V., al de 'PASA CUERNAVACA', S.A. DE C.V., así como, la modificación y adiciones a las condiciones Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima y Décima Séptima del Título de Concesión.

De las modificaciones y adiciones realizadas, debe destacarse la relativa a la Cláusula Décima Séptima inherente a la contraprestación del servicio público.

b) Acuerdo de Cabildo número AC003/SO/17-IX-07/112, de fecha 17 de septiembre de 2007, publicado por el Órgano de Difusión del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', el día 31 de octubre de 2007, número 4566, en las páginas 31 y 32, autorizando la adenda para la operación de planta de separación y la operación del sitio de relleno sanitario.

c) Acuerdo de Cabildo número AC001/SO/27-XII-07/54, de fecha 27 de diciembre de 2007, publicado en el Órgano de Difusión del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', el día dos de enero de 2008, número 4582, en las páginas 5 y 6 y que autoriza la adenda para la segunda prórroga solicitada por la concesionaria para el inicio de las operaciones de la planta de separación y la de operación del sitio de relleno sanitario.

d) Acuerdo de Cabildo número AC001/SO/11-III-08/83, de fecha 11 de marzo de 2008, publicado en el Órgano de Difusión del Gobierno del

*Estado Libre y Soberano de Morelos, Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', de fecha 4 de junio de 2008, número 4617, en las páginas 71 a 75, que se acompañarán en copia simple como anexo 9, en el que autoriza la prórroga indefinida (siempre y cuando no excediera del periodo en que culminaba la administración de la Presidencia Municipal, vigente, es decir hasta el 31 de octubre de 2009), para el inicio de la prestación del servicio, la prestación a la planta de separación y la de operación del sitio de relleno sanitario. A este acuerdo, se le agrega una fe de erratas, publicada en el Diario Oficial del 11 de Junio de 2008, número 4619 en la página 22.*

*e) Decreto número 1218, publicado en el Órgano de Difusión del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', de fecha 6 de mayo de 2009, número 4706, en la página 10, en el que se autorizó al Presidente Municipal concesionar el servicio de limpieza y barrido en Cuernavaca, Morelos.*

*f) Adenda 01/07 publicado en el Órgano de Difusión del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', de fecha 29 de julio de 2009, número 4730 en las páginas 68 a 73, mediante la cual se hizo constar el cambio de razón social de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.', al de 'PASA CUERNAVACA,' S.A. DE C.V.*

*Que mediante Acuerdo de Cabildo AC002/SO/08-V-09/405, del 8 de mayo de 2009, se aprobó la Adenda Número 05/2009 al Título de Concesión para la Prestación del Servicio Público de recolección, traslado, tratamiento, separación y disposición final de residuos y desechos en el Municipio de Cuernavaca, Morelos, respecto del Servicio de Limpia; así como, el lavado de estas últimas, publicada en las páginas 74 a 91, de la segunda sección del Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' Número 4730 de 29 de julio de 2009.*

*Que por escrito de fecha 2 de agosto de 2010, 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por conducto de su representante legal [REDACTED] comunicó al Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos, su decisión de suspender el servicio de recolección, traslado y disposición final de los residuos sólidos, a partir del día tres de agosto de 2010, por la falta de recurso para llevar a cabo la prestación del servicio concesionada, lo que efectivamente ocurrió, pues de manera unilateral dejó de prestar el servicio público a que estaba obligada en razón del Título de Concesión, en el municipio de Cuernavaca.*

*Que derivado de lo anterior, mediante oficios números SDUOSPMYMA/SsPM/050/VIII/2010 y SA/0100/2010, ambos de 3 de agosto de 2010, suscritos por el Subdirector de Aseo Urbano de la Secretaría de Servicios Públicos y por el Secretario del Ayuntamiento, respectivamente, se conminó a 'PASA CUERNAVACA', S.A. de C.V. para que continuara prestando el Servicio Público concesionado; sin embargo, por escrito de fecha 3 de agosto de 2010, dicha empresa, por conducto de su Representante legal SERGIO AGUSTÍN URZUA SARABIA, dirigido al Secretario del Ayuntamiento de Cuernavaca, reiteró su negativa a la prestación del servicio concesionado por la falta de recursos para realizar las actividades concesionadas, lo anterior a pesar de haber asumido en la Cláusula Quinta del Título de Concesión la obligación de Conservar un capital contable mínimo de \$80 000 000.00 (OCHENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) para garantizar la prestación del servicio de*



*recolección, traslado y disposición final de los residuos sólidos, además de las obligaciones derivadas del título de concesión otorgado.*

*Que por escrito de fecha 9 de agosto de 2010, 'PASA CUERNAVACA', S.A. DE C.V., por conducto de su Representante Legal [REDACTED]*

*[REDACTED] reitera al Ayuntamiento de Cuernavaca, la negativa de dar continuidad a la prestación del servicio público concesionado por la falta de recursos y además, comunicó la suspensión del Barrido Manual y Mecánico, situación que cuestiona y pone en duda la veracidad respecto al capital mínimo requerido para garantizar la prestación del servicio de recolección, traslado y disposición final de los residuos sólidos, además de las obligaciones derivadas del título de concesión otorgado.*

*Que mediante Acuerdo de Cabildo número AC/SO/24-VJII-10/152, de fecha 24 de agosto del año 2010, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 4856, en fecha 8 de diciembre de 2010, se declaró de orden público, interés general y como medida de emergencia la prestación temporal del servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; así como, el barrido de calles por parte del Ayuntamiento de Cuernavaca, esto, ante la negativa de 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, de otorgarlo por la falta de recursos, lo anterior a efecto de evitar una contingencia ambiental y por lo tanto un problema de salud pública y un mayor perjuicio al sector turístico del Municipio.*

*Así de las cosas y considerando lo dispuesto por el artículo 115 fracción III, inciso C) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que el Municipio tiene a su cargo la función de Limpia, Recolección, Traslado, Tratamiento y Disposición final de residuos, el Ayuntamiento de Cuernavaca, continuo prestando el servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; así como el barrido de calles, por lo que se autorizó al Presidente Municipal a celebrar los actos o contratos necesarios para la prestación de tales servicios, y de igual manera, se autorizó a las diversas dependencias municipales a realizar todos los actos y acciones necesarias para otorgar dichos servicios públicos en el municipio de Cuernavaca, tendientes al cumplimiento del Acuerdo referido que entró en vigor el mismo día de su aprobación en Cabildo.*

*Que pese a las acciones emergentes realizadas por el Gobierno Municipal de Cuernavaca para llevar a cabo la recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos; así como el barrido de calles, se presentó una contingencia ambiental derivada de la falta de prestación de los servicios públicos concesionados a 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE', ya que los habitantes de nuestro Municipio depositaron los residuos sólidos en las calles, generando con ello problemas de contaminación ambiental, surgimiento de fauna nociva en la ciudad; así como, la contaminación de los mantos acuíferos por los residuos sólidos arrastrados hacia las coladeras, calles y barrancas, lo que constituyó un problema grave de salud pública, ocasionando enfermedades estomacales y respiratorias a los habitantes y personas que se trasladaban por el territorio de Cuernavaca, poniendo en riesgo su salud y afectando directamente el medio ambiente en el que se desarrollaban, violentando su Derecho Humano Fundamental a un medio ambiente sano.*

*Por lo antes expuesto, resulta evidente que el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, es la Autoridad facultada por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para llevar a cabo la prestación de los Servicios de Limpia, Recolección, Traslado, Tratamiento y Disposición Final de Residuos, asumiendo la corresponsabilidad en la prestación de los servicios, la Persona Moral denominada 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE', a través del Título de Concesión otorgado, quedando obligada a responder por los daños que pudiesen causarse a las personas y al medio ambiente, con motivo de la prestación de los servicios concesionados, así pues, independientemente de haber informado al Ayuntamiento de Cuernavaca sobre la suspensión de los servicios por la falta de recursos económicos, la obligación contraída por 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE', para continuar prestando los referidos servicios, bajo su costa, subsiste ante la aceptación de la condición quinta numeral 18 del Título de Concesión, misma que la obliga a conservar un capital contable mínimo de \$80 000 000.00 (OCHENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) con el cual garantizará el cumplimiento de sus obligaciones.*

*En ese orden de ideas y de acuerdo a lo expuesto en el cuerpo del presente acuerdo, existe un incumplimiento de 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE', a la obligación establecida en la Cláusula Quinta numerales 18 y 24 del Título de Concesión, además del daño y afectaciones causados al medio ambiente y a la salud e integridad física de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos derivados de la falta de recursos de la concesionaria, situación que se acredita de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 fracción II, III y IV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.*

*De manera enunciativa más no limitativa se enlistan las siguientes pruebas:*

*DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en impresión original de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado: 'Se amontona por cuarto día consecutivo la basura en Cuernavaca; se retrasa recolección', publicada por el Periódico 'La Jornada' el sábado 7 de agosto de 2010, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por falta de recursos económicos.*

*DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en impresión original de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado: 'Pleito por basura ensucia a Morelos' publicado por el periódico 'El Universal' el miércoles 27 de octubre de 2010, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación*

establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE por la falta de recursos económicos.

DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en impresión original de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado: 'Condiciona Ixtapaluca operación del relleno sanitario concesionado' publicado por el periódico 'La Jornada' el viernes 6 de agosto de 2010, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE por la falta de recursos económicos.

DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en impresión original de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado 'Crisis por Recolección de Basura' publicado por el periódico 'El Universal' el miércoles 17 de marzo de 2010, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE por la falta de recursos económicos.

DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado 'Suspende PASA su Servicio' publicado por el periódico 'El Diario de Morelos' el martes 3 de agosto de 2010, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE por la falta de recursos económicos.

*DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado 'Cobra la CTM por la recolección de basura en Cuernavaca' publicado por el periódico 'unomasuno nacional' el viernes 6 de agosto de 2010, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por la falta de recursos económicos.*

*DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado 'Cuernavaca Alerta a Ciudadanos por Crisis de la Basura' publicado por el periódico 'El Sol de México' el viernes 6 de agosto de 2010, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por la falta de recursos económicos.*

*DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado 'Revoca Cuernavaca Contrato a recolector' publicado por el periódico 'El Sol de Cuernavaca' el viernes 6 de agosto de 2010, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por la falta de recursos económicos.*

*DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada de la Nota Periodística bajo el encabezado denominado: 'Suspenden Servicio de Limpia' publicado por el periódico 'La Crónica de Hoy', la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia*

*ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por la falta de recursos económicos.*

*DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del Acuerdo de fecha 23 de septiembre de 2011, dictado por el Lic. Isaac Isaías Yáñez Millán, Segundo Secretario de Acuerdos del Juzgado Tercero Civil de Primer Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado de Morelos, mediante el cual los apoderados legales de los periódicos 'EL SOL DE MÉXICO', 'EL EXCÉLSIOR', 'LA CRONICA DE HOY' y 'UNO MÁS' reconocen la veracidad, autenticidad y publicación de diversas notas periodísticas respecto a la contingencia ambiental suscitada en Cuernavaca, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la obligación establecida en la Cláusula Quinta numeral 18 del Título de Concesión, el daño y afectación causados al medio ambiente y a la salud de las personas, así como la violación del Derecho Humano fundamental a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por la falta de recursos económicos.*

*DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del Título de Concesión otorgado a la persona moral denominada 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.', de fecha 4 de abril de 2007, expedido por el Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca del Estado de Morelos, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la condición quinta numerales 13, 18 y 24 del Título de Concesión, por parte de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.*

*DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada de la Adenda 01/2007 de 22 de junio de 2007, emitida por el Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca del Estado de Morelos, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la condición quinta numerales 13, 18 y 24 del Título de Concesión, por parte de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.*

*DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del Acta de Sesión Ordinaria de Cabildo de fecha 19 de junio de 2007, en la cual se autoriza la realización de los trámites para efectuar el cambio de denominación social la concesionaria de 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V., al de 'PASA CUERNAVACA', S.A. DE C.V., así como, la modificación y adiciones a las condiciones Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima y Décima Séptima del Título de Concesión, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo y con la que se acredita el incumplimiento de la condición quinta numerales 13, 18 y 24 del Título de Concesión, por parte de la concesionaria 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.*

*LA PRESUNCIONAL. En su doble aspecto, legal y humana, en todo aquello que beneficie a los intereses del Ayuntamiento de Cuernavaca Morelos, la cual se relaciona con los considerandos del presente acuerdo, así como los daños causados al medio ambiente y a la salud de las personas derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos.*

*Así pues, de acuerdo a las obligaciones establecidas en la Cláusula Quinta numerales 18 y 24 del Título de Concesión que nos ocupa, las concesionarias 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, se encuentran obligadas entre otras cosas conservar un capital contable mínimo de \$80 000 000.00 (OCHENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) para garantizar la prestación del servicio de recolección, traslado y disposición final de los residuos sólidos y las obligaciones derivadas del título de concesión otorgado, además de absorber en todo momento cualquier tipo de responsabilidad que se ocasione a 'EL MUNICIPIO' o a terceros derivado de la prestación de los servicios concesionados, debiendo responder por los daños y afectación causados al medio ambiente y a la salud e integridad física de las personas, derivado de la contingencia ambiental suscitada por la falta de recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos por falta de recursos económicos de la concesionaria.*

*Se cita para pronta referencia dichas obligaciones:*

*'(...) 18. Conservar un capital contable mínimo de \$80 000 000.00 (OCHENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) debiéndose realizar las actualizaciones correspondientes, cada ejercicio fiscal, durante la vigencia de la concesión, informando de ello a 'EL MUNICIPIO'.*

*24. 'LA CONCESIONARIA' deberá absorber en todo momento cualquier tipo de responsabilidad que se ocasione a 'EL MUNICIPIO' o a terceros derivado de la prestación de los servicios concesionados. (...)'*

*No omito manifestar que independientemente que se haya iniciado el procedimiento de caducidad respecto a la concesión otorgada a 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V.' y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, la propia Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos y demás normatividad aplicable a la materia, no impiden o prohíben al Ayuntamiento de Cuernavaca para iniciar el procedimiento de Revocación del Título de Concesión otorgado, lo anterior siempre y cuando se actualice alguna de las hipótesis previstas en la Cláusula Trigésima Primera del referido instrumento y se cumpla con lo dispuesto por los artículos 41, 149, 150, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160 y 161 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.*

*Por lo anteriormente expuesto, resulta procedente iniciar el procedimiento de revocación del Título de Concesión otorgado a 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, para la prestación del Servicio Público de Recolección, Traslado, Separación, Tratamiento y Disposición Final de Residuos y Desechos del Municipio de Cuernavaca, Morelos; así como, el autorizado por adenda 05/2009 de 12 de mayo de 2009, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 4730 de 29 de julio de 2009, conforme a lo cual se amplió la prestación del servicio público de limpia consistente en barrido manual y mecánico de calles y plazas públicas; así como el lavado*

de estas últimas, por virtud de la denominación del Título de Concesión quedo bajo los siguientes: 'TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVO A LA LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DESECHOS, POR UN PERÍODO QUE EXCEDE EL TERMINO DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL'.

Lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, 149, 150, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160 y 161, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, Clausula Trigésima Primera, fracciones I y XIII del Título de Concesión y la condición quinta numerales 13 y 24 del Título de Concesión conferido a 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', S.A. DE C.V. y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE'.

Que el artículo 158 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establece la forma en la que deberá llevarse a cabo el procedimiento de revocación de los títulos de concesión, mismo que a la letra dice:

'(...) Artículo 158.- El procedimiento de revocación caducidad, nulidad y rescisión de las concesiones de servicios públicos se sustanciará y resolverá por el Ayuntamiento constituido en Cabildo, con sujeción a las siguientes normas:

- I. Se iniciará de oficio o a petición de parte con el interés legítimo;
  - II. Se notificará la iniciación del procedimiento al concesionario en forma personal e indubitable, a efecto de que manifieste lo que a su interés convenga dentro del plazo de cinco días hábiles;
  - III. Se abrirá un período probatorio por el término de quince días contados a partir del día siguiente a la notificación a que se refiere la fracción anterior;
  - IV. Se desahogarán las pruebas ofrecidas en el lugar y hora que fije la autoridad municipal y se presentarán alegatos durante los tres días posteriores;
  - V. Se dictará la resolución dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo para los alegatos; y
  - VI. Se notificará personalmente al interesado la resolución que se emita. En lo no previsto en este Artículo, será aplicable de manera supletoria la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos y el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos. (...)
- Por lo anterior expuesto y fundado, este Cuerpo Colegiado, ha tenido a bien aprobar el siguiente:

ACUERDO

SO/AC-421/15-III-2018

MEDIANTE EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE REVOCACIÓN DEL TÍTULO DE CONCESIÓN OTORGADO ORIGINALMENTE A 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE Y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RECOLECCIÓN, TRASLADO, SEPARACIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DESECHOS, DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS; ASÍ COMO DE SUS ADENDAS, MISMO TÍTULO DE CONCESIÓN QUE POSTERIORMENTE QUEDÓ BAJO LA DENOMINACIÓN DE 'TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVO A LA LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y

*DESECHOS, POR UN PERIODO QUE EXCEDE EL TÉRMINO DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL'.*

*ARTÍCULO PRIMERO.- Se ordena el inicio y substanciación del procedimiento administrativo de Revocación del TÍTULO DE CONCESIÓN otorgado a 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE RECOLECCIÓN, TRASLADO, SEPARACIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DESECHOS, DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS; así como de sus adendas, mismo Título de Concesión que posteriormente quedó bajo la denominación de 'TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVO A LA LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DESECHOS, POR UN PERIODO QUE EXCEDE EL TÉRMINO DE LA ACTUAL ADMINISTRACION MUNICIPAL'.*

*ARTÍCULO SEGUNDO.- En virtud del inicio del procedimiento de Revocación, se suspende a 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE", la autorización para suministrar el servicio Público de Recolección, Traslado, Separación, Tratamiento y Disposición Final de Residuos y Desechos del Municipio de Cuernavaca, Morelos; así como el autorizado por adenda 05/2009 de 12 de mayo de 2009, publicada en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 4730 de 29 de julio de 2009.*

*Asimismo se instruye a la Síndico Municipal para que con intervención de la Secretaría de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, proceda al cumplimiento del presente Acuerdo.*

*ARTÍCULO TERCERO.- Fórmese el expediente administrativo respectivo y asígnesele el número de registro correspondiente, siendo este el SM/01/2018, de fecha 14 del mes marzo de 2018, en consecuencia de lo anterior se ordena emplazar a la persona moral denominada, 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE', por conducto de su Representante y/o Apoderado Legal, previa acreditación de su personalidad, notificando el presente acuerdo de manera personal.*

*Al primero de ellos podrá localizarse en el domicilio ubicado en Prolongación Morelos, Número 2 B, Poblado de Ocoteppec, municipio de Cuernavaca, Morelos, lo anterior por ser el domicilio señalado por su representante ante esta Autoridad en el apartado denominado 'Declaraciones de la Concesionaria' del Título de Concesión de fecha 04 de abril de 2007.*

*Al segundo podrá localizarse en el domicilio ubicado en Calle Minería, Número 42, Colonia Loma Bonita, Zona Polvorín, Cuernavaca, Morelos, lo anterior por ser el domicilio señalado por su representante ante esta Autoridad en el apartado denominado 'Declaraciones de la Concesionaria' de la Adenda 01/2017.*

*Una vez hecho lo anterior, córrase traslado a la persona moral denominada, 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE', con el acuerdo de cuenta y anexos, haciéndoles saber que cuenta con un plazo de 5 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a la notificación del presente Acuerdo, para*



realizar las manifestaciones que a su interés convenga, asimismo, requiérasele para que designe el domicilio en esta ciudad de Cuernavaca, donde oír y recibirá notificaciones y documentos derivados del procedimiento de Revocación iniciado, lo anterior bajo el apercibimiento que en caso de no hacerlo, las subsiguientes notificaciones, aun las de carácter personal, serán notificadas mediante los estrados del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Por otra parte, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 158 fracción III de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, se ordena abrir un período probatorio, para que dentro del plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente a notificación del presente Acuerdo, el Ayuntamiento de Cuernavaca y las personas morales denominadas 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE', ofrezcan y desahoguen las pruebas que consideren necesarias a efecto de acreditar lo que a su interés convenga, una vez hecho lo anterior, las partes contarán con un plazo de 03 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al del ofrecimiento de las pruebas para estar en condiciones de presentar sus alegatos respectivos.

Se designa el domicilio ubicado en Calle Motolinía, Número 2, antes 13, Esquina Netzahualcóyotl, Colonia Centro, C.P. 62000, correspondiente a la oficinas donde se ubica el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, para llevar a cabo el proceso de recepción, apertura y desahogo de las pruebas derivadas del Procedimiento de Revocación que nos ocupa.

A efecto de evitar demoras procesales, se comisiona y habilita a los Servidores Públicos C.C. [REDACTED]

[REDACTED] de manera indistinta, como notificadores en funciones de actuarios de este Cabildo Municipal. Por otra parte, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 88 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos, desde este momento se habilita a los notificadores antes mencionados para practicar sus notificaciones incluso en horas y días inhábiles, ello previa razón de falta de notificación con motivo de la imposibilidad de localización de las partes.

Se hace de su conocimiento a las personas morales denominadas 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, y 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE', que con fundamento en lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, si considera que el presente Acuerdo les causa perjuicio, podrá ser recurrido en términos de lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.

ARTÍCULO CUARTO.- De conformidad con lo establecido por el artículo 161 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, las garantías que haya depositado la concesionaria para el inicio de la Concesión no serán reembolsables, como se establece en términos de lo dispuesto en las Cláusulas Décimo Tercera y Vigésimo Quinta del Título de concesión mencionado.

ARTÍCULO QUINTO.- Notifíquese personalmente como legalmente corresponda el inicio del procedimiento y demás actuaciones que así lo requieran a 'PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA', SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, Y A 'PASA CUERNAVACA', SOCIEDAD

*ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE' a través de su Representante y/o Apoderado Legal previa acreditación de su personalidad, para los efectos legales conducentes.*

*TRANSITORIOS*

*PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor el mismo día de su aprobación por el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.*

*SEGUNDO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' Órgano Informativo del Gobierno del estado de Morelos y en la Gaceta Municipal, Órgano Informativo del Gobierno Municipal de Cuernavaca, Morelos.*

*Dado en el Salón de Cabildo 'José María Morelos y Pavón', en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, a los quince días del mes de marzo del año dos mil dieciocho.*

*ATENTAMENTE*

*EL PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE CUERNAVACA*

*CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO*

*SÍNDICO MUNICIPAL*

*DENISSE ARIZMENDI VILLEGAS*

*CC. REGIDORES DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA*

*SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO*

*SAMUEL SOTELO SALGADO*

*En consecuencia, remítase al ciudadano Cuauhtémoc Blanco Bravo, Presidente Municipal Constitucional, para que en uso de las facultades que le confiere el artículo 41, fracción XXXVIII, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos y por conducto de la Secretaría del Ayuntamiento, mande publicar el presente Acuerdo en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' y en la Gaceta Municipal.*

*ATENTAMENTE*

*EL PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL*

*DE CUERNAVACA*

*CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO*

*EL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO*

*SAMUEL SOTELO SALGADO*

*RÚBRICAS."*

70. Como se observa, en su ARTÍCULO SEGUNDO, suspende a PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, y PASA CUERNAVACA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, la autorización para suministrar el servicio Público de Recolección, Traslado, Separación, Tratamiento y Disposición Final de Residuos y Desechos del Municipio de Cuernavaca, Morelos; así como el autorizado por adenda 05/2009 de 12 de mayo de 2009, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 4730 de 29 de julio de 2009.
71. En su ARTÍCULO CUARTO, señala que de conformidad con lo establecido por el artículo 161 de la Ley Orgánica Municipal, las garantías que haya depositado la concesionaria para el inicio de la Concesión no serán reembolsables, como se establece en términos de lo dispuesto en las Cláusulas Décimo Tercera y Vigésimo Quinta del Título de concesión mencionado.

72. Es **fundado** y suficiente para declarar la ilegalidad del Acuerdo impugnado, lo que manifiesta la actora.
73. El párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho fundamental de audiencia previa al acto privativo, de la siguiente manera:

**"Artículo 14...**

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho..."*

74. De lo anterior se desprende que el derecho fundamental de audiencia es el que todos los gobernados tienen para ser oídos y para poder defenderse con anterioridad a que sean privados de sus bienes; es decir, es la oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos en aquellos casos en que se comprometa su libertad, sus propiedades, sus posesiones o sus derechos.
75. A su vez, este derecho para los gobernados se traduce en una obligación para el Estado de abstenerse de cometer actos que limiten o restrinjan determinados bienes sin que se satisfaga ese derecho, con excepción de las salvedades que establezcan la propia Constitución Política, así como los criterios jurisprudenciales.
76. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis P. LV/92, visible en la página 34, Número cincuenta y tres, de la Octava Época, correspondiente al mes de mayo de mil novecientos noventa y dos, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

**"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.**

*La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Éstas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traduce en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."*

77. El artículo 14 constitucional antes transcrito establece expresamente que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio; sin embargo, esto no implica que esa garantía esté limitada a los procedimientos jurisdiccionales, sino que se debe entender que las autoridades administrativas también están obligadas a respetarla.
78. Lo anterior fue concluido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1133/2004, en donde, expresamente, se menciona:

*"De ese modo, el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, en la parte que señalaba: 'Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio...', comenzó a hacerse extensivo a las autoridades administrativas, entendiéndose por 'juicio' cualquier procedimiento susceptible de brindar al particular la posibilidad de ser oído en defensa frente a los actos privativos.*

...

*Ciertamente, si a los órganos estatales administrativos incumbe legalmente desempeñar las funciones inherentes a los distintos ramos de la administración pública, la defensa previa que el gobernado deba formular, debe enderezarse también ante ellos, dentro del procedimiento que legalmente se instituya. Si el acto de privación va a emanar legalmente de una autoridad administrativa, sería ilógico que fuese una autoridad judicial la que escuchase al gobernado en defensa 'previa' a un acto de privación que ya es plenamente ejecutable."*

79. Ahora bien, por lo que se refiere, en específico, al derecho de audiencia previa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que ésta únicamente rige respecto de los actos privativos e implica que la emisión de un acto materialmente administrativo, cuyo efecto es desincorporar algún derecho de la esfera jurídica de los gobernados, generalmente esté precedida de un procedimiento en el que se permita a éstos desarrollar plenamente sus defensas.
80. En este sentido, el derecho de audiencia previa es de observancia obligatoria tratándose de actos privativos de la libertad, propiedades, posesiones o derechos particulares, entendiéndose por este tipo de actos aquellos que en sí mismos constituyen un fin, con existencia independiente, cuyos efectos de privación son definitivos y no provisionales o accesorios; esto es, un acto privativo tiene como finalidad la privación de un bien material o inmaterial.
81. Tratándose de actos privativos, la defensa, para que sea adecuada y efectiva, debe ser previa, con el fin de garantizar efectivamente los bienes constitucionalmente protegidos a través del artículo 14 constitucional.

82. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 40/96 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 5, Tomo IV, de la Novena Época, correspondiente al mes de julio de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes:

**"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.**

*El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional."*

83. Así, el derecho de audiencia previa se cumple, tratándose de actos privativos provenientes de autoridad administrativa, cuando se sigue un procedimiento semejante a un juicio, donde, entre otras cuestiones, se escucha al justiciable en forma previa al acto de afectación.
84. Del análisis del Acuerdo impugnado, podemos señalar que en él se determina el inicio y substanciación del procedimiento administrativo

de Revocación del título de concesión otorgado a "PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA", S. A. de C. V. y "PASA CUERNAVACA", S. A. de C. V., para la prestación del servicio público de recolección, traslado, separación, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, del municipio de Cuernavaca, Morelos; así como de sus adendas, mismo Título de Concesión que posteriormente quedó bajo la denominación de *"Título de concesión para la prestación del servicio público relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, por un periodo que excede el término de la actual administración municipal"*.

85. La tesis de jurisprudencia con el rubro: *"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO"*, transcrita en el párrafo **76**, sostiene que las formalidades esenciales del procedimiento son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación, de manera genérica, las que se traducen en los siguientes requisitos:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- 3) La oportunidad de alegar; y
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

86. Los artículos 149, 150, 158, 159, 160 y 161, de la Ley Orgánica Municipal, disponen:

*"Artículo 149.- Las concesiones se consideran terminadas por cualquiera de las siguientes circunstancias:*

*I. Conclusión del plazo;*

*II. Revocación;*

*III. Caducidad;*

*IV. Rescisión; y*

*V. Nulidad.*

*Artículo 150.- Son obligaciones de los concesionarios:*

*I. Prestar el servicio público concesionado con eficiencia, de manera uniforme, continua y regular a cualquier habitante que lo solicite, sujetándose a los términos contenidos en el título concesión, lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones aplicables.*

*II. Enterar trimestralmente a la Tesorería Municipal, la participación que sobre las concesiones corresponda al Ayuntamiento, así como los derechos determinados por las Leyes fiscales;*

*III. Contar con el personal, equipo e instalaciones suficientes para cubrir las demandas del servicio concesionado;*

*IV. Realizar y conservar en óptimas condiciones las obras en instalaciones afectas o destinadas al servicio público concesionado;*

V. Renovar y modernizar el equipo necesario para la prestación del servicio público municipal concesionado, conforme a los adelantos técnicos;

VI. Cumplir con los horarios aprobados por el Ayuntamiento para la prestación del servicio concesionado;

VII. Hacer del conocimiento público y exhibir en lugares visibles, en forma permanente, las tarifas o cuotas autorizadas por el Ayuntamiento, sujetándose a las mismas en el cobro del servicio público que presten;

VIII. Otorgar garantía a favor del Municipio;

IX. Iniciar la prestación del servicio público dentro del plazo que fije el título concesión;

X. Contratar seguros contra riesgos, accidentes y siniestros en general, sobre personal, usuarios, equipos e instalaciones; y

XI. Custodiar adecuadamente los bienes destinados al servicio público cuando se extinga la concesión, hasta que el Ayuntamiento tome posesión real de las mismas.

**"Artículo 158.-** El procedimiento de revocación caducidad, nulidad y rescisión de las concesiones de servicios públicos se sustanciará y resolverá por el Ayuntamiento constituido en Cabildo, con sujeción a las siguientes normas:

I.- Se iniciará de oficio o a petición de parte con el interés legítimo;

II.- Se **notificará la iniciación** del procedimiento al concesionario en forma personal e indubitable, a efecto de **que manifieste lo que a su interés convenga dentro del plazo de cinco días hábiles;**

III.- Se abrirá **un período probatorio** por el término de quince días contados a partir del día siguiente a la notificación a que se refiere la fracción anterior;

IV.- **Se desahogarán las pruebas ofrecidas** en el lugar y hora que fije la autoridad municipal y se **presentarán alegatos** durante los tres días posteriores;

V.- **Se dictará la resolución** dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo para los alegatos; y

VI.- **Se notificará personalmente al interesado la resolución** que se emita.

En lo no previsto en este Artículo, será aplicable de manera supletoria la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos y el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos.

**Artículo 159.-** Las resoluciones a que se refiere el artículo anterior, se publicarán en el Órgano Oficial del Gobierno del Estado, la gaceta municipal y en el periódico de mayor circulación en el Municipio.

**Artículo 160.-** Las resoluciones emitidas por el Ayuntamiento, referidas en los Artículos anteriores, podrán ser recurridas por los concesionarios en términos de lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo.

**Artículo 161.-** Cuando la concesión termine por causa imputable al concesionario, no serán reembolsables las garantías para el inicio de la prestación del servicio."

(Énfasis añadido)

87. En este procedimiento administrativo, no está señalado que las demandadas pueden suspender la autorización para suministrar el

servicio público concesionado, ya que debe ser materia de la resolución final y no del inicio del procedimiento administrativo.

88. Como se advierte, las reglas que regulan el procedimiento de rescisión de una concesión, prevé que una **vez que se haya llevado dicho procedimiento en todas sus etapas** (notificación de inicio, manifestaciones, desahogo de pruebas y alegatos, dictar la resolución y notificarla al interesado), **si** la autoridad administrativa **determina que la terminación de la concesión se originó por una causa imputable al concesionario, podrá resolver que no serán reembolsables las garantías de inicio de la prestación.**
89. Por esa razón cuando esa determinación se realiza en el auto de inicio del procedimiento de revocación de concesión —como ocurre en la especie—, fundándose en cláusulas de la concesión y no en la ley que rige la actuación de la autoridad, ese hecho constituye un acto de ejecución irreparable. Porque de inmediato, sin mayor formalidad o condición, y sin posibilidad de defensa, priva a la concesionaria de la posibilidad de recuperar las garantías otorgadas, con independencia de que el procedimiento instado en su contra resulte legal o ilegal.
90. Dicho en otras palabras, al haber resuelto que no serían devueltas a la concesionaria las garantías otorgadas para el inicio de la prestación de servicio, desde el auto de inicio del procedimiento de revocación de la concesión de que se trata, eso ya no será una cuestión materia de debate y prueba, ni la autoridad volverá a pronunciarse al resolver el citado procedimiento.
91. Al respecto, es aplicable, por identidad de razón, el criterio contenido en la jurisprudencia cuyos datos de identificación, rubro y contenido se reproducen a continuación:

*"Registro digital: 180415*

*Instancia: Pleno*

*Novena Época*

*Materias(s): Común*

*Tesis: P. LVII/2004*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*

*Tomo XX, octubre de 2004, página 9*

*Tipo: Aislada*

**ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

*Para determinar cuándo se trata de actos que por sus consecuencias dentro del juicio son de imposible reparación, según los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha partido de dos criterios orientadores para determinar la procedencia o improcedencia del juicio de amparo indirecto, a saber: el primero, considerado como regla general, dispone que los actos procesales*



*tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan de manera directa e inmediata alguno de los derechos sustantivos previstos en la Constitución Federal, ya que la afectación no podría repararse aun obteniendo sentencia favorable en el juicio, por haberse consumado irreversiblemente la violación de la garantía individual de que se trate; y el segundo, considerado como complementario del anterior, establece que los actos procesales o formales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan a las partes en grado predominante o superior. De no actualizarse ninguno de estos supuestos, en el orden previsto, será improcedente el juicio de amparo indirecto y el gobernado deberá esperar hasta que se dicte la sentencia de fondo para controvertir la posible violación cometida a través del juicio de amparo directo, según lo dispuesto en los artículos 158, 159 y 161 de la Ley de Amparo.*

*Solicitud de modificación de jurisprudencia 1/2003. Magistrados del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 10 de agosto de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número LVII/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil cuatro."*

92. Con lo que se demuestra que las demandadas no observaron lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, en relación con las formalidades esenciales del procedimiento a fin de garantizar una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo.
93. Sobre estas bases, el Acuerdo de inicio le causa perjuicio a la actora, al no haberle garantizado su derecho fundamental de audiencia previa y así poder desarrollar su defensa adecuada y efectiva. Lo que es ilegal.

### Consecuencias de la sentencia.

94. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa 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 las defensas 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 acuerdo alfanumérico SO/AC-421/15-III-2018, emitido por el H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en sesión de Cabildo de fecha 15 de marzo de 2018, mediante el cual se ordena el inicio del procedimiento de revocación del título de concesión otorgado originalmente a "Promotora Ambiental de la Laguna", sociedad anónima de capital variable y "Pasa Cuernavaca" Sociedad Anónima de

Capital Variable, para la prestación del servicio público de recolección, traslado, separación, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, del municipio de Cuernavaca, Morelos; así como de sus adendas, mismo título de concesión que posteriormente quedó bajo la denominación de "Título de Concesión para la prestación del servicio público relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, por un período que excede el término de la actual administración municipal". Como lo solicitó la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la misma Ley, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

95. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa, al haber sido declarada la **nulidad** del acto impugnado, se deja sin efectos éste y las autoridades responsables quedan obligadas 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.
96. La nulidad decretada en este juicio obliga a las autoridades demandadas, a cumplir los siguientes:

#### LINEAMIENTOS:

- I. Deberán dejar sin efecto legal alguno el Acuerdo SO/AC-421/15-III-2018, emitido por el H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en sesión de Cabildo de fecha 15 de marzo de 2018, mediante el cual se ordena el inicio del procedimiento de revocación del título de concesión otorgado originalmente a "*Promotora Ambiental de la Laguna*", sociedad anónima de capital variable y "*Pasa Cuernavaca*" Sociedad Anónima de Capital Variable, para la prestación del servicio público de recolección, traslado, separación, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, del municipio de Cuernavaca, Morelos; así como de sus adendas, mismo título de concesión que posteriormente quedó bajo la denominación de "*Título de Concesión para la prestación del servicio público relativo a la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos y desechos, por un período que excede el término de la actual administración municipal.*". Así mismo, deberán dejar sin efecto legal alguno los actos que se hayan realizado derivados del acuerdo de inicio del procedimiento que fue declarado nulo.
- II. Emitir un nuevo Acuerdo, en el que repitan lo que no fue materia de nulidad.
- III. Prescindan de suspender la autorización para suministrar el servicio público concesionado y de señalar que las garantías que haya depositado la concesionaria para el inicio de la Concesión no

serán reembolsables, ya que deben ser materia de la resolución final y no del inicio del procedimiento administrativo.

- IV. Notificar personalmente el acuerdo de inicio del procedimiento a la actora.
  - V. Continuar con ese procedimiento conforme la normatividad lo regule.
  - VI. Con libertad, dictar la resolución definitiva que conforme a derecho corresponda, notificándola personalmente a la actora.
97. Cumplimiento que deberán realizar en el plazo improrrogable no mayor de DIEZ DÍAS HÁBILES contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Desprendiéndose del artículo 11 antes citado, que, para cumplir con nuestras determinaciones, las Salas podrán hacer uso, de la **medida disciplinaria de destitución** del servidor público que haya sido nombrado por designación, y para el caso de los servidores vía elección popular, se procederá por acuerdo de Pleno, conforme a la normativa aplicable.
98. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que, aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.<sup>21</sup>
99. Debiendo exhibir las constancias correspondientes ante la Primera Sala de Instrucción, quien resolverá sobre el cumplimiento dado a esta sentencia
100. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 109 y 110 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se levanta la suspensión otorgada a la actora.

### III. Parte dispositiva.

101. La parte actora demostró la ilegalidad del acuerdo impugnado, razón por la cual se declara su nulidad; así mismo, se deja sin efecto legal alguno todos y cada uno de los actos derivados de ese Acuerdo. Las autoridades demandadas deberán cumplir con los **lineamientos señalados en el apartado denominado "Consecuencias de la sentencia."**

<sup>21</sup> AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. 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.

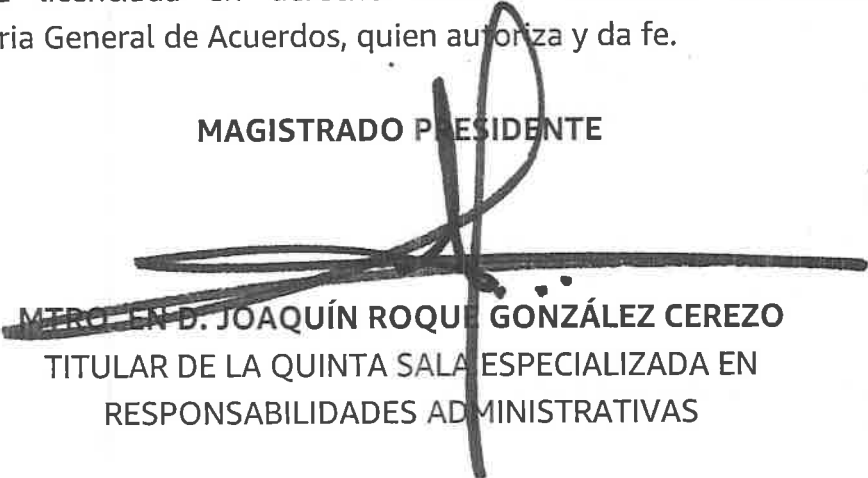
**102.** Se levanta la suspensión otorgada a la actora.

**103.** Remítase copia certificada de esta sentencia al Segundo Tribunal colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, para que sea agregada al amparo directo número 206/2021, y surta sus efectos legales.

**Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente maestro en derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>22</sup>, quien se excusó del conocimiento de este asunto, sin embargo, la excusa fue calificada de improcedente por este Pleno; magistrado maestro en derecho MARTÍN JASSO DÍAZ, titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en derecho GUILLERMO ARROYO CRUZ, titular de la Segunda Sala de Instrucción; magistrado doctor en derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, titular de la Tercera Sala de Instrucción; magistrado licenciado en derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR, titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>23</sup>; ante la licenciada en derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**



**MTR. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO**  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**MAGISTRADO PONENTE**



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

<sup>22</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>23</sup> *Ibidem*.



MAGISTRADO

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



MAGISTRADO

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



MAGISTRADO

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



SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

**LIC. EN D. ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

La licenciada en derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número **TJA/1<sup>as</sup>/110/2018**, relativo al juicio de nulidad promovido por Pasa Cuernavaca, S. A. de C. V., a través de su apoderado legal [REDACTED] en contra del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y otras autoridades; misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno celebrado el día diecinueve de enero de dos mil veintidós. Conste.

