

Hermosillo, Sonora, a once de agosto de dos mil veintidós.

V I S T O S para resolver el Recurso de Revisión interpuesto por -----, en su carácter de Director General del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Municipal Agua de Hermosillo, en contra de la resolución de veintiuno de abril de dos mil veintiuno, dictada por la extinta Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, dentro del expediente número -----, relativo al juicio contencioso administrativa promovido por -----, **en contra del ORGANISMO DESCENTRALIZADO OPERADOR MUNICIPAL PARA LA OPERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES DENOMINADO, AGUA DE HERMOSILLO, y;**

R E S U L T A N D O:

1.- El diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, se presentó ante la Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, recurso de revisión promovido Director General del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Municipal Agua de

Hermosillo. En este recurso combate la resolución de veintiuno de abril de dos mil veintiuno pronunciada en el expediente - - - -
----- .

2. Seguidos los trámites de Ley, el uno de junio de dos mil veintiuno, en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, se recibió el recurso de revisión así como el expediente de origen.

3.- El nueve de junio de dos mil veintiuno, el Pleno de la Sala Superior determinó admitir el recurso de revisión y turnarlo a la Magistrada Instructora de la Segunda Ponencia para que realizará el proyecto de resolución.

5.- El veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, se dictó resolución en la que se determinó lo siguiente:

“... se declara la nulidad del acto impugnado para efectos de que analice la causal de improcedencia del artículos 86 específicamente en su fracción I y la causal de sobreseimiento señalada en el artículo 87 fracción IV en el sentido que se analicen debidamente los actos que el actor señala como impugnados y determine si constituyen actos administrativos en los términos del artículo 2 fracción II y artículo 4 de la Ley de Procedimientos Administrativo.”.

CONSIDERANDO:

I.- Competencia: Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, es competente para conocer y resolver la presente controversia, en observancia a lo establecido en los artículos 99, 100, 101 de la Ley de Justicia Administrativa, el Pleno de esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa.

II.- Estudio: Atendiendo a las consideraciones de hecho y de derecho que hace valer el recurrente y a lo

determinado en la resolución de veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno donde se determinó que deberá analizarse si existe causal de sobreseimiento y motivo de improcedencia y verificar si los actos que señala la parte actora como impugnados constituyen actos administrativos en términos de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Sonora.

Los artículos 2 fracción II y 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Sonora determinan lo siguiente:

ARTICULO 2º.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

II.- Acto administrativo: La declaración unilateral de voluntad de un órgano administrativo, realizada en ejercicio de la función administrativa, teniendo como objeto la creación, transmisión, reconocimiento, declaración, modificación o extinción de una situación jurídica concreta, para la satisfacción del interés general;

ARTICULO 4º.- Son elementos y requisitos de validez del acto administrativo:

I.- Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público;

II.- Ser expedido sin que medie error, dolo, violencia o vicio del consentimiento;

III.- Tener por objeto un acto lícito y de posible realización material y jurídica, sobre una situación jurídica concreta;

IV.- Estar fundado y motivado;

V.- Contener la manifestación clara y precisa del objeto del acto;

VI.- Cumplir con una finalidad de interés público;

VII.- Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad administrativa que lo expida, salvo en aquellos casos en que la Ley autorice otra forma de expedición;

VIII.- Señalar el lugar y la fecha de su emisión. Tratándose de actos administrativos individuales, deberá contener la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas de que se trate, haciendo mención, en la notificación, de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo.

En el caso de aquellos actos administrativos que, por su contenido, tengan que ser notificados personalmente, deberá hacerse mención de esta circunstancia en los mismos;

IX.- Tratándose de actos administrativos recurribles, deberá mencionar los recursos administrativos que procedan y los términos para la interposición de los mismos, así como la autoridad administrativa ante la cual puede ser presentado; y

X.- Dar intervención a terceros interesados cuando el ordenamiento de la materia así lo establezca.

De la transcripción anterior, se infiere que el acto administrativo es aquella declaración unilateral de voluntad de una autoridad administrativa que realiza en ejercicio de sus funciones, teniendo como objeto la creación, transmisión, reconocimiento, declaración, modificación o extinción de una situación jurídica concreta.

Aún más, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la orden de pago de adeudos y/o avisos de cobro derivados de la prestación del servicio de suministro de agua potable constituyen actos administrativos y de autoridad ya que no pueden considerarse como actos de coordinación celebrados con la autoridad, puesto que el órgano administrativo, en este caso, Agua de Hermosillo, actúa como un ente administrativo en superioridad respecto de su co-contratante al

que solo le impone las cláusulas del convenio que se haya realizado con el objeto de brindar el servicio del suministro de agua, tal y como lo ha sostenido en la Jurisprudencia con número de Registro digital: 2013734, Instancia: Plenos de Circuito, Décima Época, Materias(s): Común, Administrativa, Tesis: PC.V. J/12 K (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 39, Febrero de 2017, Tomo II, página 1510, Tipo: Jurisprudencia, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

“ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DENOMINADO AGUA DE HERMOSILLO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES LA ORDEN DE PAGO DE ADEUDOS Y/O AVISOS DE COBRO, DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE. Los artículos 5, 15, 16 y 27 a 29, del Reglamento de la Prestación y Uso de los Servicios Públicos de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales de Hermosillo, Sonora, establecen las condiciones para la prestación del servicio de agua potable, las cuales deben consignarse en el contrato respectivo, el cual no emerge en un plano de igualdad, ya que lo aprueba y expide unilateralmente el Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo, es decir, dicha dependencia de la administración pública municipal dispone y ordena el contenido que deben tener los contratos mencionados, sin que puedan modificarse ni alterarse; asimismo, las obligaciones que derivan de la contratación, como lo relativo a la facturación, medición, contenido del recibo, periodos de consumo, pago y demás conceptos relacionados con el suministro de agua, están contemplados en el reglamento citado, sin que el usuario pueda sugerir una modificación; y, los aspectos relacionados con la tarifa aplicable, garantías, duración del contrato, fecha límite de pago, horario del suministro, casos de suspensión, requisitos para la reanudación del servicio,

responsabilidades del suministrador por interrupción del servicio, causas de modificación o terminación del contrato, constituyen condiciones del contrato que derivan, no de la voluntad del Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo ni del usuario, sino del reglamento indicado. En ese sentido, los actos del organismo referido, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, ya que no pueden considerarse como actos celebrados entre particulares en un plano de coordinación, pues el organismo aludido, actúa en situación de superioridad respecto de su co-contratante, ya que puede imponerle las cláusulas del convenio, por lo que no queda al particular ni la posibilidad jurídica de discutirlos, lo cual destruye la idea misma del contrato, pues si las voluntades que en él deben intervenir no contribuyen a su formación, sino que sólo una de ellas lo impone y la otra se limita a aceptarlo, porque no puede jurídicamente discutirlo, entonces no existe bilateralidad de voluntades - elemento esencial del acto contractual.- Por tanto, los actos que realice el Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, incluidos desde luego, las órdenes de pago de adeudos y avisos de cobro.”.

PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.

Contradicción de tesis 5/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 30 de noviembre de 2016. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Arturo Castañeda Bonfil, Evaristo Coria Martínez, Mario Pedroza Carbajal, Mario Toraya, Federico Rodríguez Celis y Alba Lorenia Galaviz Ramírez. Ponente: Alba Lorenia Galaviz Ramírez. Secretario: Juan Carlos Marrufo Flores.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 17/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 41/2015.

Nota: Por ejecutoria del 13 de febrero de 2019, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 316/2018 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que uno de los criterios en contradicción solamente constituye la aplicación de una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de febrero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Luego entonces, la Jurisprudencia antes citada se considera de aplicación obligatoria y determina que el aviso de pago que constituye el acto reclamado en el expediente en que se actúa es un acto administrativo y de autoridad, razón por la cual contrario a lo que alude el recurrente en su escrito de recurso dicho aviso de pago sí constituye una determinación impugnabile en el juicio contencioso administrativo. El criterio anterior, se apoya en la Jurisprudencia con número de Registro digital: 2023962, Instancia: Plenos de Circuito, Undécima Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: PC.III.A. J/5 A (11a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Diciembre de 2021, Tomo II, página 2021, Tipo: Jurisprudencia, del tenor siguiente:

“SISTEMA INTERMUNICIPAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (SIAPA). EL RECIBO DE CONSUMO (ELECTRÓNICO O FÍSICO) EXPEDIDO POR DICHO ORGANISMO DESCENTRALIZADO

CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA SUSCEPTIBLE DE IMPUGNAR A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera disímbola en torno a la competencia o no del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco para conocer de los estados de cuenta por concepto de servicio de agua potable y alcantarillado.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que de conformidad con el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el recibo de consumo, electrónico o físico, expedido por el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (por sus siglas SIAPA), organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, constituye una resolución definitiva que contiene un crédito fiscal susceptible de impugnar a través del juicio contencioso administrativo.

Justificación: El anterior criterio encuentra sustento en las siguientes razones jurídicas: 1o. El recibo de consumo de agua se emite por autoridad competente denominada Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (por sus siglas SIAPA), organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con carácter de organismo fiscal autónomo, a quien corresponde la prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento, reutilización, disposición de aguas residuales y manejo de aguas pluviales en el área metropolitana de Guadalajara. 2o. Aunado a lo expuesto, el recibo de consumo de agua constituye una contribución en su modalidad de derecho a cargo de los particulares y, por tanto, debe considerarse como un crédito fiscal, pues la autoridad

emisora fija en cantidad líquida una obligación fiscal y, asimismo, establece de manera detallada y clara las bases para su liquidación, incluso con facultades especiales de una autoridad fiscal para efectos de cobro en términos de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco. 3o. La actividad que realiza el organismo fiscal autónomo goza de definitividad, pues el recibo de consumo constituye un proceso indisoluble de entero y recepción de contribuciones; lo anterior, pues en términos de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara aplicable, previo a la emisión de dicha actuación en donde consta el adeudo por servicio de agua potable y alcantarillado, existe una serie de actividades como la lectura de aparatos medidores, el envío mensual de la orden de pago al domicilio del usuario (y en caso de no recibirlo en el domicilio, a través de la ventanilla electrónica de trámites –o plataforma virtual–), el cual contiene la obligación fiscal, así como las bases para su liquidación y su fundamentación legal.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
TERCER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 22/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 27 de septiembre de 2021. Mayoría de cuatro votos de la Magistrada Gloria Avecia Solano, así como de los Magistrados Jorge Héctor Cortés Ortiz, César Thomé González y Mario Alberto Domínguez Trejo. Disidentes: Lucila Castelán Rueda, Claudia Mavel Curiel López y Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, quienes formularon voto particular de manera conjunta. Ponente: Jorge Héctor Cortés Ortiz. Secretarios: Carlos Abraham Domínguez Montero y Francisco Enrique Méndez Cázares.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo

directo 41/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 255/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 22/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

III.- En consecuencia, este Tribunal concluye que no existen causales de improcedencia, motivo de sobreseimiento y por el contrario, se confirma la resolución definitiva pronunciada el veintiuno de abril de dos mil veintiuno, por la entonces Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, dentro de los autos del expediente número - - - -
----- .

Por lo anteriormente expuesto y fundado, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, resuelve conforme a los siguientes puntos:

RESOLUTIVOS:

PRIMERO: El Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, es competente para conocer y resolver el recurso de revisión, en términos del artículo

101 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora.

SEGUNDO: Se decreta improcedente el Recurso de Revisión interpuesto por el Director General y Representante Legal del Organismo Operador Municipal de Agua de Hermosillo, por las consideraciones establecidas en el último considerando de esta resolución.

TERCERO: Se confirma la resolución definitiva pronunciada el veintiuno de abril de dos mil veintiuno, por la entonces Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, dentro de los autos del expediente número - - - - - , por las razones expuestas en el último considerando de esta resolución.

CUARTO: NOTÍFIQUESE PERSONALMENTE a las partes. Una vez que cause estado archívese como asunto total y definitivamente concluido.

A S Í lo resuelve y firma el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, por unanimidad de votos de los Magistrados José Santiago Encinas Velarde (Presidente), María Carmela Estrella Valencia, Aldo Gerardo Padilla Pestaño y María del Carmen Arvizu Bórquez, siendo ponente el tercero de los nombrados; quienes firman con el Secretario General de Acuerdos Licenciado Luis Arsenio Duarte Salido, que autoriza y da fe.- DOY FE.

LIC. JOSÉ SANTIAGO ENCINAS VELARDE.
MAGISTRADO PRESIDENTE.

LIC. MARÍA CARMELA ESTRELLA VALENCIA.
MAGISTRADA.

MTRO. ALDO GERARDO PADILLA PESTAÑO
MAGISTRADO.

MTRA. MARÍA DEL CARMEN ARVIZU BÓRQUEZ
MAGISTRADA.

LIC. VICENTE PACHECO CASTAÑEDA
MAGISTRADO.

LIC. LUIS ARSENIO DUARTE SALIDO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.

El dieciséis de agosto de dos mil veintiuno, se publicó
en lista de acuerdos la resolución que antecede. - CONSTE
MESR.