

2-019/2022



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE COLIMA

OF-A-TJA-122/2022
Expediente: TJA-444/2021-A
Asunto: Se remite copia de Sentencia Definitiva.

**TESORERIA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE VILLA DE ÁLVAREZ.
PRESENTE.**

Con la finalidad de dar cumplimiento a los resolutivos de la sentencia emitida por este Tribunal de fecha 15 quince de diciembre de 2021 dos mil veintiuno en el expediente número **TJA-444/2021-A** le remito copia fotostática autorizada de la resolución, para que surta los efectos legales conducentes, entendiendo que quedará Usted debidamente notificado de su contenido, con fundamento en el artículo 55 párrafo 1 fracción I y 57 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado.

Como consecuencia de lo anterior, dicha notificación surte sus efectos a partir del día hábil siguiente y dado que es una ejecutoria para usted, le empezará a correr el plazo de los 10 diez días que establece el artículo 121 de la Ley mencionada con anterioridad, para el efecto de que dé cumplimiento e informe oportunamente su ejecución, apercibido que de no hacerlo le será aplicado el artículo 122 del mismo cuerpo de leyes.

Sin más por el momento reciba un cordial saludo.

Atentamente,

Colima, Col., 06 de enero de 2022.

LICDA. ADRIANA VANESSA PÉREZ MESTAS
Actuaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima.





JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
TJA-444/2021-A

ACTOR

AUTORIDADES DEMANDADAS
TESORERÍA MUNICIPAL DE VILLA DE
ÁLVAREZ

MAGISTRADO PONENTE
ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

SENTENCIA DEFINITIVA

Colima, Colima, **quince de diciembre de dos mil veintiuno.**

VISTO para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo número **TJA-444/2021-A**, encontrándose debidamente integrado el expediente para su resolución, y

RESULTANDO

1

PRIMERO. Presentación de la demanda

Mediante escrito presentado el **ocho de abril de dos mil veintiuno,** demandó a la Tesorería del Ayuntamiento de Villa de Álvarez e impugnó la negativa ficta respecto el escrito presentado el quince de febrero de dos mil veintiuno ante la autoridad demandada, mediante el cual, el actor solicitó el reembolso de las cantidades por concepto de impuesto predial por haber sido pagadas presuntamente de manera indebida.

SEGUNDO. Admisión de la demanda

Mediante acuerdo dictado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, este Tribunal admitió la demanda promovida por
en contra de la Tesorería del Ayuntamiento de Villa de

Álvarez e impugnando los actos administrativos precisados con anterioridad.

Por otro lado, en dicho auto se corrió traslado de la demanda a las autoridades responsables para que dentro del término legal concedido contestaran lo que a su derecho conviniera.

TERCERO. Admisión de pruebas ofrecidas por el actor

En el auto de radicación mencionado y de conformidad a los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, se tuvieron por admitidas a la parte actora las pruebas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en original del escrito con acuse de recibido por la Tesorería del Ayuntamiento de Villa de Álvarez en fecha quince de febrero de dos mil veintiuno; y 2.- DOCUMENTAL, consistente en 35 recibos de pagos (tickets) emitidos por la Tesorería Municipal de Villa de Álvarez.

2

CUARTO. Contestación de las autoridades demandadas

Mediante auto del tres de junio de dos mil veintiuno, se tuvo contestando la demanda al Tesorero del Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez.

QUINTO. Admisión de pruebas ofrecidas por las autoridades

En el acuerdo que da cuenta de la contestación a la demanda y con fundamento en los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa, se le tuvo a la autoridad demandada por ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes: 1.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES y 2.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

SEXTO. Ampliación de demanda



Mediante auto de fecha siete de julio de dos mil veintiuno se tuvo a la parte actora ampliando su demanda y, en consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 67, párrafo 1, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que, dentro del término legal concedido realizarán contestación a la ampliación de demanda; término que transcurrió sin que la interesada ejerciera dicha prerrogativa.

SÉPTIMO. Alegatos

Asimismo, con fundamento en el artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, se concedió a las partes el término de tres días para efecto de que formularan sus alegatos por escrito; en el entendido que una vez transcurrido dicho plazo se turnaría el expediente para el dictado de la sentencia; haciéndose constar que ninguna de las partes presentó escrito de formulación de alegatos.

OCTAVO. Turno del expediente para el dictado de la sentencia

3

En consecuencia, el expediente en que se actúa fue turnado para el dictado de la sentencia definitiva.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, **Tribunal de Justicia Administrativa**), es en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9 fracción IV y 12 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 22 y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 1, 2, 5, 6, 7, 8, 38 y 39 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, **Ley de Justicia Administrativa**) y 1, 2 y 9 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, **Reglamento Interior**

del Tribunal de Justicia Administrativa), un órgano constitucional local autónomo a cargo de la función jurisdiccional especializada en materia administrativa, incluyendo la fiscal y de responsabilidades de servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves, con competencia para dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado y los municipios, como la que aquí se entabla.

Por tanto, el Tribunal es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo y se encuentra dotado de plena autonomía y jurisdicción para dictar y ejecutar sus sentencias, de conformidad a lo señalado por los artículos 117 de la Ley de Justicia Administrativa y 66 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO. Legitimación procesal

Con fundamento en los artículos 47 párrafo 1, fracciones I y II, inciso a) y 51 de la Ley de Justicia Administrativa, y derivado del examen de las constancias que obran en el presente expediente, este órgano jurisdiccional reconoce la legitimación procesal del actor y de las autoridades demandadas en el juicio que nos ocupa.

4

TERCERO. Precisión de los actos impugnados

Al realizar el análisis integral del escrito inicial de demanda y de los documentos que exhibieron junto a aquélla, se obtiene que esencialmente se impugna la **negativa ficta** que operó a su petición formulada a las autoridades demandadas con fecha quince de febrero de dos mil veintiuno como consecuencia la nulidad lisa del impuesto predial y la devolución de los pagos erogados por dicha contribución de los ejercicios fiscales de los años del dos mil diecisiete al dos mil veintiuno, así como sus recargos y demás accesorios, respecto de los bienes inmuebles de su propiedad con clave catastral: ; ;



y

Robustecen lo anterior, los siguientes criterios orientadores:

Época: Décima Época. Registro: 2014827. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV. Materia(s): Administrativa. Tesis: VII.1o.A.19 A (10a.). Página: 2830

DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ. SU ESTUDIO DEBE SER INTEGRAL.

Del artículo 325 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, se colige que las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial local deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda de nulidad, previa fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, y suplir la deficiencia de la queja en los casos previstos por dicha norma; de ahí que ese escrito inicial constituye un todo y su análisis no debe circunscribirse al apartado de los conceptos de impugnación, sino a cualquier parte de éste donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, como lo ordena el propio precepto 325 en su fracción IV, al disponer que las sentencias del órgano jurisdiccional referido contendrán el "análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados.", lo cual implica que el estudio de la demanda en el juicio contencioso administrativo debe ser integral y no en razón de uno de sus componentes.

5

Época: Novena Época. Registro: 181810. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Abril de 2004. Materia(s): Común. Tesis: P. VI/2004. Página: 255.

ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.

El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan

sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.

CUARTO. Análisis de las pruebas

Atendiendo lo dispuesto por los artículos 111 y 117, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, se procede al análisis de las pruebas previamente desahogadas en el juicio, de conformidad a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, sin perjuicio de su valoración concreta en los apartados de causales de improcedencia y de estudio de fondo de esta sentencia, según corresponda.

6

I. Pruebas de la parte actora

Con fundamento en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se concede **pleno valor probatorio** a las documentales públicas siguientes: original de recibo de pago (tiket) No. ;
original de recibo de pago (tiket) No. original de recibo de pago (tiket) No. ;
(tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No. ;
original de recibo de pago (tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No. ;
(tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No. ;
original de recibo de pago (tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No. ;
(tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No. ;
original de recibo de pago (tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No. ;
(tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No. ;
original de recibo de pago (tiket) No. original de recibo de pago (tiket) No.



original de recibo de pago (tiket) No. original de
recibo de pago (tiket) No. original de recibo de pago (tiket) No.
; original de recibo de pago (tiket) No. ; original de
recibo de pago (tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No.
; original de recibo de pago (tiket) No. ; original de
recibo de pago (tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No.
; original de recibo de pago (tiket) No. ; original de
recibo de pago (tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No.
; original de recibo de pago (tiket) No. ; original de
recibo de pago (tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No.
original de recibo de pago (tiket) No. ; original de
recibo de pago (tiket) No. ; original de recibo de pago (tiket) No.
; todos emitidos por la Tesorería Municipal de Villa de Álvarez.

En términos de lo previsto en el artículo 413 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima, supletorio de la Ley de Justicia Administrativa¹ (en adelante, **Código supletorio de la ley de la materia**), se otorga **pleno valor probatorio** a la documental privada consistente en original del escrito con acuse de recibido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez de fecha quince de febrero de dos mil veintiuno; toda vez que los documentos privados provenientes de las partes hacen prueba plena cuando no son objetados o fueren legalmente reconocidos. Así, en el caso, la prueba que nos ocupan no fue objetada por las partes, constituyéndose un reconocimiento tácito sobre la validez de las mismas; lo cual queda al prudente arbitrio del juzgador.

II. Pruebas de las autoridades demandadas

¹ Cfr. El artículo 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, el cual señala que los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala dicha ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a los que prescribe ese ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el **Código de Procedimientos Civiles para el Estado**.

Asimismo, se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 412 del Código supletorio de la ley de la materia.

En cuanto a la prueba presuncional en su aspecto legal de conformidad con el artículo del artículo 420 del Código supletorio de la ley de la materia, adminiculada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que la presuncional en su aspecto humano en términos del artículo 422 del Código supletorio referido, se le otorga **valor indiciario**.

QUINTO. Causal de improcedencia

En términos de lo dispuesto por los artículos 85 y 86 de la Ley de Justicia Administrativa, se procede en primer término al análisis de las causas de improcedencia y de sobreseimiento que pudieran advertirse de las manifestaciones de las partes o que operen de oficio en términos de la ley de la materia, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente.

8

Causal de improcedencia relativa a que el acto impugnado no afecta los intereses de la parte actora

El Tesorero del Ayuntamiento de Villa de Álvarez estiman que en la especie se actualiza la causal de improcedencia relativa a que el acto impugnado no afecta los intereses del actor.

Al respecto, los artículos 39 y 85, fracción V, de la Ley de Justicia Administrativa, establecen lo siguiente:

“Artículo 39.- Derecho de acceso a la justicia administrativa y fiscal

1. En el Estado de Colima toda persona tiene derecho a comparecer ante el Tribunal para impugnar los actos o resoluciones de carácter administrativo o fiscal emanados del Poder Ejecutivo del Estado o los municipios, así como de las dependencias o entidades que integran la Administración Pública del Estado o los municipios,

centralizada, paraestatal o paramunicipal, que afecten sus derechos e intereses legítimos, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.”

“Artículo 85.- Improcedencia

1. El juicio ante el Tribunal será improcedente en los siguientes casos:

(...)

V. Contra actos que no afecten los intereses del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos últimos, aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por la presente Ley;

(...)”

De lo expuesto se obtiene que el juicio contencioso administrativo podrá promoverse por la parte a quien perjudique el acto o resolución de carácter administrativo o fiscal; teniendo el carácter de actor quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que las resoluciones o actos impugnados transgredan lo establecido en las leyes y que con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

En ese orden de ideas, se tiene que el **interés jurídico** consiste en el derecho que asiste a los particulares para reclamar, vía contencioso administrativa cualquier acto o resolución de autoridad cometido en su contra que consideren que infringe lo establecido en la ley; es decir, se refiere a un derecho subjetivo tutelado por alguna norma que se ve afectado por determinado acto de autoridad que ocasiona un perjuicio a su titular de manera directa, circunstancia que faculta a este último para ocurrir al juicio contencioso administrativo a fin de reclamar las violaciones cometidas en su perjuicio.

Al respecto, por identidad jurídica sustancial, resulta aplicable la jurisprudencia siguiente:

Época: Octava Época. Registro: 224803. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VI, Segunda Parte-1, Julio-Diciembre de 1990. Materia(s): Común. Tesis: VI. 2o. J/87. Página: 364.

INTERES JURIDICO. EN QUE CONSISTE.

El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona.

Por su parte, el **interés legítimo** se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse en un beneficio jurídico en favor del accionante derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra.

10

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia siguiente:

Época: Décima Época. Registro: 2012364. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 38/2016 (10a.). Página: 690.

INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.

La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como

el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ambos tipos de intereses (jurídico y legítimo) están contemplados como condición para la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa, ya sea porque el promovente cuente con un interés jurídico, en tanto aduzca la afectación a un derecho subjetivo, o uno legítimo, si únicamente arguye la afectación de un interés en su esfera jurídica, derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

Así, el interés que debe acreditar el actor al presentar su demanda de nulidad estará en función del que asegura afectado por el acto impugnado.

11

Al respecto, resulta aplicable, *mutatis mutandis*, el criterio siguiente:

Época: Décima Época. Registro: 2011068. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 27, Febrero de 2016, Tomo III. Materia(s): Administrativa. Tesis: XXVII.3o.22 A (10a.). Página: 2082.

INTERÉS JURÍDICO O LEGÍTIMO. EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO SE REFIERE A AMBOS, COMO CONDICIÓN PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD.

De la porción normativa referida, por sí misma, no es posible advertir que el interés al que alude sea exclusivamente el jurídico o el legítimo; de ahí que no sea dable hacer esa distinción al interpretarla. Por tanto, se afirma que la expresión "intereses del actor", contenida en la fracción III citada, tiene como campo de referencia semántica tanto el interés legítimo como el jurídico, en su connotación estrictamente procesal, que condiciona la procedencia del juicio de

nulidad, pues se refiere a la legitimación del actor para ejercer su acción, ya sea porque cuente con un interés jurídico, en tanto aduzca la afectación a un derecho subjetivo, o con uno legítimo, si únicamente arguye la afectación de un interés en su esfera jurídica, derivada de su situación particular respecto del orden jurídico. Esto es, el interés que debe acreditar el actor al presentar su demanda de nulidad, estará en función del que asegura afectado por el acto impugnado. Empero, esta carga procesal está limitada a la procedencia del juicio, ya que para obtener una sentencia favorable es menester que la pretensión sea fundada, lo que significa que el actor habrá demostrado fehacientemente que cuenta con el derecho que adujo y que se le vulneró.

Por tanto, el juicio contencioso administrativo resultará improcedente contra aquellos actos administrativos que no afecten a la esfera jurídica de la parte accionante, la cual incluye sus derechos o intereses legítimos.

Ahora bien, en consideración a lo expuesto, en el juicio que nos ocupa, la parte actora solicitó a la autoridad demandada la devolución de las cantidades erogadas por concepto de impuesto predial que a su decir erogó indebidamente en los años del dos mil diecisiete al dos mil veintiuno respecto de los bienes inmuebles constituidos a su nombre con clave catastral:

;	;
;	;
y	

Luego, la negativa que se reclama se obtiene que ésta fue en perjuicio de actor y al efecto exhibió original del escrito presentado con acuse de recibido el quince de febrero de dos mil veintiuno por la Tesorería Municipal de Villa de Álvarez, misma con la cual acredita que ha operado la negativa ficta.

Bajo esta tesitura se concluye que en el juicio que nos ocupa, la parte actora acredita tener un derecho subjetivo tutelado suficiente para cuestionar el acto administrativo materia de la *litis*.



De ahí que este órgano jurisdiccional afirme que el acto reclamado irroga afectación a la esfera jurídica de quien ha comparecido como actor en el presente juicio contencioso administrativo.

Por tanto, este Tribunal procede a desestimar la causal de improcedencia invocada por las autoridades municipales demandadas.

En consecuencia, luego de que este Tribunal no advierte que se actualice alguna causa de improcedencia o haya sobrevenido una propia de sobreseimiento, se procede al estudio de fondo.

SEXTO. Agravios y manifestaciones de las partes

Partiendo del principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la sentencia, se estima que en la especie resulta innecesario transcribir los hechos y agravios esgrimidos por la parte actora, así como las manifestaciones de la autoridad demandada, toda vez que obran en el expediente del presente juicio y se tienen a la vista para su debido análisis, por lo que como se ha señalado, resulta innecesaria además de impráctica su transcripción.

13

Robustece lo anterior, *mutatis mutandis* los siguientes criterios jurisprudenciales:

Época: Novena Época. Registro: 166521. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Febrero de 2008, Tomo XXVII. Materia(s): Común. Jurisprudencia XXI.2o.P.A. J/30 Página: 2789.

AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.

La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo,

obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.

Época: Novena Época. Registro: 166520. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Septiembre de 2009, Tomo XXX. Materia(s): Administrativa. Jurisprudencia XI.2o.P.A. J/28 Página: 2797.

AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.

La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.

SÉPTIMO. Estudio de fondo

En el presente juicio contencioso administrativo se reclama la nulidad de la resolución **negativa ficta** respecto a la petición formulada al Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, misma que fue presentada el quince de febrero de dos mil veintiuno.

De ahí que, la cuestión a dirimir en primer término se constriñe a señalar si efectivamente en el caso se configuró la negativa ficta respecto a la petición planteada por la parte actora a las autoridades demandadas.



Atendiendo la naturaleza del acto impugnado, le resulta aplicable el artículo 36 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima que a la letra se inserta:

“ARTICULO 36.- Las peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo no mayor de treinta días hábiles. Incurrirá en responsabilidad la autoridad que no dé cumplimiento a esta disposición.”

Del precepto legal transcrito, se desprende que la negativa ficta se configura ante el silencio de la autoridad en dar respuesta en un plazo de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de la presentación de la solicitud.

Así, del análisis de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierte que la autoridad demandada no emitió respuesta a la solicitud presentada por la parte actora, generando con ello una situación de incertidumbre jurídica.

15

En este orden de ideas, tal como se indicó, la parte actora presentó la mencionada petición el quince de febrero de dos mil veintiuno y fue hasta el ocho de abril de dos mil veintiuno que acudió ante este Tribunal de Justicia Administrativa a demandar la nulidad de la resolución que por negativa ficta operó a su solicitud.

Atento a lo anterior, el plazo en que se configuró la negativa ficta a la petición planteada por la parte actora, transcurrió desde el dieciséis de febrero de dos mil veintiuno y al treinta de marzo de dos mil veintiuno.²

Por tanto, resulta inconcuso que, el ocho de abril de dos mil veintiuno, fecha de presentación de la demanda, la negativa ficta había operado sobre la mencionada petición.

² Derivado no existir circular emitida por el Ayuntamiento de Villa de Álvarez en la cual se hayan declarado días inhábiles adicionales a los que marca la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, ni de existir comunicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima, se tomaron únicamente los días inhábiles sábados y domingos y lunes quince de marzo de dos mil veintiuno, en conmemoración al natalicio de Benito Juárez (veintiuno de marzo) que se celebra el tercer lunes de marzo de cada año.

En segundo término, dado que en el presente caso ha quedado demostrado que **se configura la negativa ficta** en lo que respecta a la petición presentada por la actora en fecha quince de febrero dos mil veintiuno, misma que fue dirigida a las autoridades demandadas; este Tribunal se encuentra en condiciones de determinar la legalidad de los motivos y fundamentos que las autoridades expresaron en la contestación de la demanda para apoyar su negativa, en función de los agravios expuestos por la parte actora, y en consecuencia, resolver sobre el fondo de la pretensión planteada ante las autoridades demandadas.

Del análisis integral de la demanda y de los documentos exhibidos junto aquélla se advierte que la causa de pedir de la parte actora se hace consistir esencialmente en tres aspectos: (i) que el acto reclamado no se encuentra debidamente fundado ni motivado, (ii) que el pago del impuesto predial transgrede el principio de legalidad tributaria en virtud de que no existen tablas de valores unitarios de suelo y construcción en el Municipio de Villa de Álvarez que hagan exigible el pago de aquél; y (iii) que la determinación de impuesto predial es inconstitucional al transgredir los principios de proporcionalidad, equidad y generalidad de las contribuciones.

16

Al respecto, por analogía e identidad jurídica sustancial resulta aplicable el criterio jurisprudencial siguiente:

Época: Novena Época. Registro: 161142. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Septiembre de 2011. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 75/2011. Página: 1069.

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR PARA PROCEDER A SU ESTUDIO, PERO SIN INTRODUCIR PLANTEAMIENTOS QUE REBASEN LO PEDIDO Y QUE IMPLIQUEN CLARAMENTE SUPLIR UNA DEFICIENCIA ARGUMENTATIVA.

El último párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que el recurso de revisión debe tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo que, en su artículo 79, impone al juzgador la obligación de examinar en su conjunto los agravios expuestos a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin que las autoridades recurrentes estén

obligadas a formularlos conforme a determinadas reglas, sino que basta con que sean comprensibles sus exposiciones para que el órgano jurisdiccional que conozca del asunto deba examinarlos, apreciando el contenido del escrito relativo con el objeto de extraer la causa de pedir propuesta, con la única condición de que en el ejercicio acucioso de esta tarea no se introduzcan planteamientos que rebasen lo pedido y que impliquen claramente suplir una deficiencia argumentativa.

Así, este Tribunal, atiende al **principio de mayor beneficio** en el estudio de los agravios; ello a fin de garantizar a las partes su derecho al acceso real, completo y efectivo a la justicia.

Cobra aplicación por analogía e identidad jurídica sustancial el criterio orientador siguiente:

Época: Décima Época. Registro: 2005651. 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): Administrativa. Tesis: IV.2o.A.72 A (10a.). Página: 2165.

AGRAVIOS EN EL RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. CON BASE EN EL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, DEBEN ANALIZARSE TODOS LOS VERTIDOS POR EL INCONFORME, TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN CUANDO, DE OFICIO, SE DECLARE LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR FALTA DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, al abordar el estudio de los asuntos, los juzgadores deben atender al principio de mayor beneficio jurídico, criterio con el que pretende privilegiarse el derecho contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que se diluciden preferentemente aquellas cuestiones que tengan aparejado un mayor beneficio jurídico para el gobernado, y no retardar, con apoyo en tecnicismos legales, el ejercicio de aquél, propiciando con ello, en gran medida, la resolución en menor tiempo y en definitiva del fondo de los asuntos. Ahora bien, del contenido integral de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, vigente en 2008, se advierte que es omisa en establecer el orden de prelación en el estudio de los agravios en el recurso de revisión ante el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad; no obstante, con base en el citado principio este órgano está obligado a analizar todos los agravios vertidos por el inconforme en su escrito de revisión, tendentes a controvertir el fondo del asunto, aun cuando, de oficio, declare la nulidad de la resolución impugnada

por la falta de competencia de la autoridad demandada, porque al ser un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional, está constreñido a la observancia de los principios que integran el derecho de acceso a la justicia, previstos en favor de los gobernados, en los artículos 17 citado y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre los que destacan, el de justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional solicitada. Considerar lo contrario posibilitaría a la autoridad que se estimó competente emitir una nueva resolución y subsanar las irregularidades hechas valer en la demanda de nulidad, aunado a que con ello también se infringiría el diverso principio de justicia pronta, puesto que aquélla daría inicio a un nuevo juicio.

Por lo que en observancia al principio de mayor beneficio se procede a analizar el agravio relativo a la transgresión al **principio de legalidad tributaria**, mismo en el cual la parte actora expone medularmente que no existen tablas de valores unitarios de suelo y construcción en el Municipio de Villa de Álvarez que hagan exigible el pago del impuesto predial.

Agravio que este órgano jurisdiccional estima **parcialmente fundado**, únicamente en lo que ve a los ejercicios fiscales de los años dos mil diecisiete al dos mil diecinueve, no así en cuanto ve a los ejercicios fiscales de los años dos mil veinte y dos mil veintiuno, por las consideraciones que a continuación se exponen:

Los artículos 7° y 12 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez y 137 de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima (en adelante, **Ley del Instituto para el Registro del Territorio**) establecen lo siguiente:

“Artículo 7°.- Es base de este impuesto el valor catastral de los predios que incluye el de los terrenos y de las construcciones adheridas a los mismos, en su caso, determinado conforme a lo dispuesto por la Ley de Catastro

Todo predio, que por causas imputables al sujeto de este impuesto, haya permanecido oculto a la acción fiscal de la autoridad o que hubiera estado tributando sobre un valor catastral inferior al que le corresponda en los términos de la Ley de Catastro, deberá tributar sobre la base del valor que la autoridad catastral le haya

determinado inmediatamente después de haberse tenido la noticia de su descubrimiento, más el cobro de dicho impuesto o de las diferencias del mismo por el término de cinco años anteriores, recargos y multas que procedan, salvo que el sujeto demuestre que la omisión data de fecha ulterior.”

“Artículo 12.- *Para los fines fiscales de este impuesto, el valor de los predios determinado en forma general con base en las tablas de valores catastrales, surtirá todos sus efectos con la publicación de dichas tablas en el Periódico Oficial del Estado.”*

“Artículo 137.- *Los valores unitarios de terreno y de construcción aprobados, así como los valores provisionales, en su caso, serán la base para la determinación de los valores catastrales.”*

De la intelección de los preceptos legales transcritos se obtiene que los valores unitarios de terreno y construcción constituyen el fundamento para la determinación de los valores catastrales, y como consecuencia, fijan la base para el cobro del impuesto predial.

19

Por su parte, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 115, fracción IV, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³ y 90, fracción, IV, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Colima se colige que los Ayuntamientos tienen la obligación de proponer ante el Congreso del Estado (y éste de aprobar) las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.⁴

³ Cfr. Artículo 115, fracción IV, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece:

“Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.”

⁴ Cfr. Artículo 90, fracción IV, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, mismo que establece:

“Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al Congreso las tasas, cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, aprovechamientos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.”

En concordancia a dichos preceptos constitucionales, el artículo 126, fracción II, de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio, dispone que a los **Ayuntamientos** les corresponde realizar dos actos: (i) elaborar las tablas generales de valores unitarios de terreno y construcción del municipio de su jurisdicción, en los términos de su reglamento respectivo, y (ii) enviarlas al Congreso del Estado para su aprobación.

Mientras que en términos de lo establecido por el artículo 125 de la ley citada, le corresponde al **Congreso del Estado** aprobar las referidas tablas.

Por su parte, el artículo 129 de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio, refiere que la aprobación de las tablas generales de valores unitarios de terreno y de construcción, se llevará a cabo una vez al año, y entrarán en vigor el 1º de enero del ejercicio fiscal siguiente al de su aprobación, previo a su publicación en el Periódico Oficial "*El Estado de Colima*".

20

Al respecto cabe mencionar que **la base gravable del impuesto predial debe configurarse por datos que sean indicativos de la realidad económica**; por tanto, las tablas de valores unitarios de terreno y construcción atienden a características objetivas de los terrenos en zonas y sectores de las áreas urbanas y rústicas, así como de construcción; cuyos factores para su determinación son útiles para evidenciar su condición y valor económico⁵ porque consideran la ubicación, características, situación jurídica y servicios que influyen en su valor y representan los medios para cuantificar los valores unitarios de terreno y construcción.

Así, al estar debidamente expedidas dichas tablas, provocan que el gobernado tribute en atención a ese valor representativo de su riqueza y

⁵ Factores establecidos en los artículos 130, 131, 132 y 133 de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima.

en cuanto a quienes posean inmuebles de mayor cuantía contribuyan en mayor proporción que aquéllos cuyos bienes tienen un menor valor económico.

No obstante, las autoridades demandadas no desvirtuaron la omisión en la expedición de las indicadas tablas de valores unitarios de suelo y construcción del Municipio de Villa de Álvarez durante los ejercicios fiscales de los años dos mil diecisiete al dos mil diecinueve y su respectiva aprobación por parte del Congreso del Estado, que en la especie se advierte tampoco las haya autorizado.

Resulta aplicable el criterio jurisprudencial siguiente:

Época: Novena Época. Registro: 168192. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Enero de 2009. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A. J/45. Página: 2364.

CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD CUANDO LOS DOCUMENTOS QUE CONTENGAN LAS AFIRMACIONES SOBRE LA ILEGALIDAD DE SUS ACTUACIONES OBREN EN LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE AQUÉLLA CONSERVA EN CUSTODIA.

21

El artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio de nulidad, establece que el actor está obligado a probar los hechos constitutivos de su acción. Sin embargo, en el ámbito del derecho administrativo opera un principio de excepción que obliga a la autoridad a desvirtuar, inclusive, las afirmaciones sobre la ilegalidad de sus actuaciones que no estén debidamente acreditadas mediante el acompañamiento en autos de los documentos que las contengan, cuando éstos obren en los expedientes administrativos que aquélla conserva en custodia.

Al amparo de la nueva Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima no se aprobaron ni publicaron las respectivas tablas de valores unitarios de suelo y construcción para el Municipio de Villa de Álvarez durante los **ejercicios fiscales de los años del dos mil diecisiete al dos mil diecinueve**; sino hasta para el ejercicio fiscal dos mil veinte y dos mil veintiuno (sólo éstas últimas tablas se encuentran autorizadas).

Luego, al no encontrarse determinada la base gravable del impuesto predial como lo establece la Ley del Instituto para el Registro del Territorio, se **transgrede el principio de legalidad tributaria** contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo cual genera incertidumbre e inseguridad jurídica al accionante, provocando que uno de los elementos de la contribución, como son las referidas tablas de valores, queden impuestas de facto, **contra legem**, por la autoridad administrativa.

Sirve de apoyo el criterio emitido por el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia en el país:

Época: Séptima Época. Registro: 389615. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo I, Parte SCJN. Materia(s): Constitucional. Tesis: 162. Página: 165.

IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.

Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, esté establecido por ley; segundo, sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida.

22

En tal tenor, este Tribunal estima que resulta ilegal el cobro del impuesto predial de los bienes inmuebles identificados con clave catastral

;
;
y
respecto de los ejercicios fiscales de los años dos

mil quince al dos mil diecinueve, ya que existió **omisión** por parte del Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, en la expedición y proposición de las tablas de valores unitarios de terreno y construcción en dichos ejercicios fiscales, así como la respectiva **omisión** en su aprobación por parte del Congreso del Estado.

Bajo esta línea argumentativa, conviene subrayar que es obligación de los ciudadanos contribuir al gasto público municipal, mediante el pago proporcional y equitativo que establezcan las leyes;⁶ no obstante, en el caso que nos ocupa, resulta ilegal el cobro del impuesto predial que determinó el Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez a través de sus autoridades competentes respecto de los ejercicios fiscales del 2017 al 2019, pues la base como elemento esencial del impuesto no está consignada en las aludidas tablas de valores unitarios de terreno y construcción del Municipio de Villa de Álvarez.⁷

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

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia; y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que hay una deficiencia formal en el acto impugnado o cuando el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo en el que se violó el procedimiento, por lo que la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal

⁶ Cfr. Artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁷ Sin que al efecto se requiera una declaratoria expresa de inconstitucionalidad por parte de los órganos jurisdiccionales federales para inaplicar la norma, a fin de considerar indebido el pago por concepto de impuesto predial; puesto que el pago indebido deriva, en el caso, de su ilegalidad.

y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal.⁸

En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad, tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.

24

En consecuencia, a efecto de salvaguardar el derecho de tutela judicial efectiva de la accionante, la cual supone el acceso a la jurisdicción y obtención de una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, es procedente declarar la nulidad lisa y llana de la resolución negativa ficta impugnada; mediante el cual se negó la devolución de la cantidad erogada por concepto de impuesto predial de los bienes inmuebles identificados con la clave catastral

⁸ Cfr. La tesis aislada, cuyo rubro expresa: "NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN". Época: Novena Época. Registro: 170684. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: P. XXXIV/2007. Página: 26.

; ; y
 respecto de los ejercicios fiscales de los años dos mil quince al dos mil diecinueve; sin que ello signifique una declaratoria expresa de inconstitucionalidad por parte de este Tribunal con relación al cobro de impuesto predial cuestionado, puesto que lo ponderado en esta sentencia como se apuntó, atiende a cuestiones de control de legalidad sobre el cobro de la referida contribución.

Robustecen lo anterior, los criterios orientadores siguientes:

Época: Décima Época. Registro: 2002096. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4. Materia(s): Constitucional. Tesis: II.8o. (I Región) 1 K (10a.). Página: 2864.

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozan 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. Por su parte, el artículo 17 constitucional prevé el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que supone, en primer término, el acceso a la jurisdicción, es decir, que el gobernado pueda ser parte en un proceso judicial y, en segundo, el derecho que tiene a obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, que deberá ser pronta, completa e imparcial, lo cual se encuentra íntimamente relacionado con el principio del debido proceso, contenido en el artículo 14 del señalado ordenamiento, por lo que para dar cabal cumplimiento al derecho inicialmente mencionado, debe otorgarse la oportunidad de defensa previamente a todo acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, lo que impone, además, que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Por tanto, el acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido, mediante el cual los Jueces y tribunales tutelen de manera eficaz el ejercicio de los derechos humanos de toda persona que lo solicite, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, es consecuencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en tanto que asegura la obtención de justicia pronta, completa e imparcial, apegada a las exigencias formales que la propia Constitución consagra en beneficio de toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

Época: Décima Época. Registro: 2004366. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: I.3o.C.30 K (10a.). Página: 2431.

ACCESO A LA TUTELA JUDICIAL. LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR ESE DERECHO HUMANO SUPONE LOGRAR UNA SENTENCIA ÚTIL Y JUSTA.

La posición de las autoridades de amparo, en el ámbito de su competencia, no pueden tener un papel pasivo ante la pretensión de la persona de que se evalúe en la instancia de amparo si ha existido o no respeto al derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, sino que en términos de lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, deben respetar, proteger y garantizar los derechos humanos del quejoso, lo cual exige un análisis más flexible de los presupuestos sobre los que se ejerce el acceso a la tutela judicial, por lo que cuando aquélla es denegada u obstaculizada, deberá atender a si ello propicia una infracción de ese derecho humano, no solamente cuando resulte obvia, innegable e indiscutible, sino cuando el arbitrio judicial que refleja la aplicación de la norma o la motivación de la valoración de la prueba civil sea el más estricto y el menos adecuado para lograr una sentencia completa e imparcial, lo que presuponen que sea útil y justa, para lograr la protección más amplia de las personas. De este modo, basta que el acto reclamado y sus consecuencias aparezcan en forma objetiva y a partir del análisis jurídico del caso, que constituyen una violación al núcleo del derecho protegido para que resulte de inmediato la obligación de protegerlo y garantizarlo para que cese la situación de afectación a los derechos de la persona. En ese contexto, frente al derecho de las personas de exigir el respeto a un derecho, a través del acceso a la tutela judicial, a la autoridad competente, corresponde respetar, proteger y garantizar ese derecho de la manera que permita que aquéllos puedan ser cumplidos y puedan darse las condiciones de la tutela judicial solicitada.

26

La nulidad decretada no se hace extensiva con relación al crédito fiscal de impuesto predial respecto de los ejercicios fiscales de los años dos mil veinte al dos mil veintiuno, toda vez que su pretensión deviene en **improcedente** a razón de que el veintiocho de diciembre de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" se publicó el decreto número 204 por el que se aprueban las tablas de valores unitarios de terreno y construcción del Municipio de Villa de Álvarez, para el ejercicio fiscal dos mil veinte y con fecha treinta de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" se publicó el decreto número 408 por el que se aprueban las tablas de valores unitarios de terreno y construcción del Municipio de Villa de Álvarez, para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno. Por lo que si existe base legal

para el cobro del impuesto predial respecto de los ejercicios fiscales precisados.

Así, con fundamento en los artículos 27, 25 y 41, del Código Fiscal Municipal,⁹ es **procedente** declarar la nulidad de los pagos efectuados por los años dos mil diecinueve, dos mil dieciocho y dos mil diecisiete, de los bienes inmuebles con clave catastral ;
;
; y en consecuencia, ordenar a la autoridad demandada la debida **devolución** únicamente de las erogaciones indebidamente efectuadas por el

27

⁹ Cfr. Artículos 27, 25 y 41 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima, mismos que establecen:

“Artículo 27.- A solicitud de parte interesada, las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente. La devolución se autorizará por acuerdo dictado por la autoridad fiscal competente y se hará efectiva dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la solicitud respectiva. [...]

Si dentro del plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo no se efectúa la devolución, la Tesorería deberá pagar el monto correspondiente y se computarán recargos conforme a lo dispuesto por el artículos 25 de este Código.

Los recargos se calcularán sobre las cantidades que proceda devolver desde la fecha en que venció el plazo para la devolución, hasta aquella en que se efectúe o se pongan las cantidades a disposición del interesado.[...]

La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal.”

“Artículo 25.- Cuando no se cubran las contribuciones en la fecha o dentro de los plazos fijados por las disposiciones fiscales, deberán pagarse recargos por concepto de indemnización al fisco municipal por la falta de pago oportuno. Dichos recargos se aplicarán por cada mes o fracción de mes que transcurra desde la fecha en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, aplicando la tasa que corresponda para el período que se trate.

Los recargos se causarán hasta por cinco años y se calcularán sobre el total de la contribución omitida excluyendo los propios recargos, los gastos de ejecución y las multas por infracciones a las disposiciones fiscales.

Cuando el pago hubiera sido menor al que corresponda, los recargos se computarán sobre la diferencia.

Cuando los recargos determinados por el contribuyente sean inferiores a los que calcule la Tesorería, ésta deberá aceptar el pago y procederá a exigir el remanente.”

“Artículo 41.- El derecho del contribuyente para pedir la devolución de cantidades que indebidamente hubiere pagado, prescribe en el término de cinco años a partir de la fecha en que se hubiere efectuado el entero.”

accionante en concepto de pago impuesto predial de los mencionados inmuebles en dichos ejercicios fiscales, así como el pago de los recargos actualizados desde la fecha en que venció el plazo para su devolución hasta su completa liquidación.¹⁰

Ahora bien, de acuerdo a lo previsto por el artículo 41 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima (en adelante, **Código Fiscal Municipal**), **el derecho para pedir la devolución de las cantidades indebidamente pagadas prescribe en un término de cinco años a partir de la fecha que se hubiere sufragado.**

Por lo que en esa tesitura, considerando que el primer pago por concepto de impuesto predial de los bienes inmuebles con clave catastral ; ; ; ; y , respecto del ejercicio fiscal 2017 se verificó en el año dos mil diecisiete, resulta inconcuso que el actor presentó **con oportunidad** la solicitud de la devolución de las cantidades erogadas por concepto de impuesto predial respecto de los ejercicios fiscales del 2017 al 2019.

28

Ahora, de los recibos de pago expedidos por la Tesorería del Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez,¹¹ se advierte que el actor erogó por concepto de impuesto predial y accesorios de los bienes inmuebles identificados con la clave catastral

; ; ; y , respecto de los **ejercicios fiscales del 2017 al 2019**, las cantidades siguientes:

¹⁰ En términos del artículo 27, párrafos primero, quinto y sexto, del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima.

¹¹ Documentales públicas que en términos de lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, tienen pleno valor probatorio, visibles a fojas de 16 a 23 del expediente en que se actúa.



Clave catastral del Inmueble		
Ejercicio Fiscal	Recibo	Cantidad erogada
2017		\$
2018		\$
2019		\$
	Total	\$

Clave catastral del Inmueble		
Ejercicio Fiscal	Recibo	Cantidad erogada
2017		\$
2018		\$
2019		\$
	Total	\$

Clave catastral del Inmueble		
Ejercicio Fiscal	Recibo	Cantidad erogada
2017		\$
2018		\$
2019		\$
	Total	\$

Clave catastral del Inmueble		
Ejercicio Fiscal	Recibo	Cantidad erogada
2017		\$
2018		\$
2019		\$
	Total	\$

Clave catastral del Inmueble		
Ejercicio Fiscal	Recibo	Cantidad erogada
2017		\$
2018		\$
2019		\$
	Total	\$

Clave catastral del Inmueble		
Ejercicio Fiscal	Recibo	Cantidad erogada
2017		\$
2018		\$
2019		\$
	Total	\$

Clave catastral del Inmueble		
------------------------------	--	--

Ejercicio Fiscal	Recibo	Cantidad erogada
2017		\$
2018		\$
2019		\$
	Total	\$

En consecuencia, de la operación aritmética por la sumatoria de las cantidades totales de cada inmueble, se obtiene la cantidad total siguiente:

Clave catastral del inmueble	Total de la cantidad erogada
	\$
	\$
	\$
	\$
	\$
	\$
	\$
TOTAL	\$

Luego, de la revisión integral del expediente en que se actúa se advierten elementos suficientes para determinar la cantidad líquida por concepto de devolución del pago de impuesto predial y recargos generados hasta la emisión de la presente sentencia definitiva.

30

Así, se desprende que en fecha quince de febrero de dos mil veintiuno la parte actora solicitó la devolución del pago indebido del impuesto predial de los bienes inmuebles mencionados inherente a los ejercicios fiscales del 2017 al 2019.

En ese sentido, el plazo para la devolución de la cantidad indebidamente pagada (diez días hábiles) transcurrió del dieciséis de febrero al primero de marzo de dos mil veintiuno y por ende a partir del dos de marzo de dos mil veintiuno se generaron recargos.

Por lo que, con fundamento en el artículo 27, párrafos primero, quinto y sexto del Código Fiscal Municipal, la cantidad total erogada asciende a \$ (/

M.N.), misma que servirá como base para cuantificar los recargos generados y que derivan de la omisión de la autoridad demandada en efectuar la devolución con oportunidad.

Bajo esta línea argumentativa, el artículo 25 del Código Fiscal Municipal establece que en los recargos se aplicará la tasa que corresponda para el período que se trate y éstos se calcularán por mes o fracción.¹²

Así, concatenado a lo anterior, es menester señalar que en el artículo 8 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Álvarez para el Ejercicio Fiscal 2021,¹³ se fijó el 2.25% (dos punto veinticinco por ciento) mensual como tasa de recargo al pago extemporáneo de créditos fiscales.

31

Ahora, dichos recargos, deben calcularse hasta que el pago se efectúe; por ello, para efectos de fijar en cantidad líquida el monto total de la condena, se considera como fecha estimada para el pago de los mismos, el día de la emisión de esta sentencia, que en este caso se trata del quince de diciembre de dos mil veinte, sin desestimar la obligación de la autoridad demandada de actualizar el pago hasta el día en que efectivamente se realiza el **entero de la suerte principal**.

¹² Cfr. Artículo 25, párrafo primero, del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima, mismo que establece:

“Artículo 25.- Cuando no se cubran las contribuciones o los aprovechamientos o en la fecha o dentro de los plazos fijados por las disposiciones fiscales o los convenios respectivos, deberán pagarse recargos por concepto de indemnización al fisco municipal por la falta de pago oportuno. Dichos recargos se aplicarán por cada mes o fracción de mes que transcurra desde la fecha en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, aplicando la tasa que corresponda para el período que se trate. [...]”

¹³ Cfr. Artículo 8, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, para el Ejercicio Fiscal 2021, publicada mediante Decreto No. 391, en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”, en fecha veintiséis de diciembre del año dos mil veinte.

Obtenidos en la red mundial:

<https://poe.col.gob.mx/p/26122020/sup07/720122610.pdf>

En ese tenor, durante el periodo comprendido del dos de marzo de dos mil veintiuno al quince de diciembre de dos mil veintiuno se originaron nueve meses y trece días de recargos a razón de una tasa del 2.25% (dos punto veinticinco por ciento) mensual, mismos que se calculan de la manera siguiente:

De la multiplicación de \$ (M.N.), cantidad base que corresponde al pago de lo indebido, por 0.0225 (tasa de recargo fijado en el ejercicio fiscal 2021 por el pago extemporáneo de créditos fiscales), obteniéndose \$ ¹⁴ (recargo mensual), que multiplicado por 9 (meses en que se generaron recargos con dicha tasa), resulta la cantidad de \$.

Luego, de la división de \$ (recargo mensual) entre 30 (días contemplados por mes) resulta \$ ¹⁵ (recargo por día) que multiplicado por 13 (días en que se generaron recargos con dicha tasa), resulta la cantidad de \$

32

Consecuentemente, de la suma de \$ y \$ se obtiene el total de \$.

Por tanto, se declara **procedente** el pago de la cantidad de \$ (M.N.) **por concepto de recargos** actualizados en el periodo comprendido del dos de marzo de dos mil veintiuno al quince de diciembre de dos mil veintiuno.

Para mejor ilustración de la decisión se inserta la tabla siguiente:

Recargos	Tasa mensual	Cantidad base	Cantidad del interés	Tiempo a calcular	Total por concepto de interés

¹⁴ Se precisa que la cantidad que resulta es \$ la cual se redondea a \$

¹⁵ Se precisa que la cantidad que resulta es de \$ la cual se redondea a \$

9 meses ¹⁶	2.25%	\$	\$ mensual	9 meses	\$
13 días ¹⁷	2.25%	\$	\$ por día	13 días	\$
Total de recargos					\$

En consecuencia, este órgano jurisdiccional determina **condenar a las autoridades municipales demandadas al pago total de la cantidad de \$** (

M.N.) a favor de la parte actora, por concepto de la suma de la suerte principal y los recargos actualizados durante el periodo comprendido del dos de marzo de dos mil veintiuno al diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno,¹⁸ los cuales han quedado precisados en líneas anteriores y que para su mayor apreciación se simplifica en la tabla siguiente:

33

Concepto	Cantidad determinada
Suerte principal aprobada	\$
Recargos fiscales	\$
Total	\$

Finalmente, en virtud de que el agravio expuesto resultó fundado y suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado, es innecesario realizar el análisis correspondiente a los demás agravios expuestos en el escrito inicial de demanda.

¹⁶ Meses calendario en que se generaron recargos en el periodo comprendido del 6 de marzo al 6 de diciembre de dos mil veintiuno.

¹⁷ Días en que se generaron recargos del 7 de diciembre al 17 de diciembre de dos mil veintiuno, contabilizando el mismo 17.

¹⁸ Cantidad que tendrá que ser actualizada hasta el pago total de las prestaciones.

Lo anterior se robustece con el criterio jurisprudencial siguiente:

Época: Novena Época. Registro: 176398. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Enero de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: VI.2o.A. J/9. Página: 2147.

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.

Si del análisis de uno de los agravios se advierte que éste es fundado y suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala a quo, es innecesario que en la ejecutoria correspondiente se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en el escrito de revisión, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el fallo recurrido ha de quedar insubsistente en virtud del agravio que resultó fundado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 118 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima y 66 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, es de resolverse y

34

SE RESUELVE:

PRIMERO. Se determina que ha operado la **negativa ficta** con relación al escrito presentado por la parte actora el quince de febrero de dos mil veintiuno, ante las autoridades demandadas; en virtud de las consideraciones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO. Se declara **nula** y se deja sin efectos jurídicos la resolución **negativa ficta** que ha operado respecto a la devolución del pago de lo indebido por concepto de Impuesto Predial, respecto a los bienes inmuebles identificados con clave catastral ;
; ;
y ;
respecto de los ejercicios fiscales 2017, 2018 y 2019.

TERCERO. Es procedente la **devolución** de la cantidad de \$ (M.N.) a favor del

actor, así como el pago de los **recargos** que se generaron dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de la recepción de la solicitud de devolución de lo indebido hasta su completa liquidación; por las consideraciones expuestas en la presente sentencia definitiva.

TERCERO. Se **condena** a las autoridades municipales demandadas al pago de la cantidad de \$ (pesos / M.N.) a favor de la parte actora, por concepto de la suma de la suerte principal y los recargos actualizados durante el periodo comprendido del dos de marzo de dos mil veintiuno al quince de diciembre de dos mil veintiuno; monto que tendrá **que actualizarse hasta el pago total de las prestaciones indicadas.**

CUARTO. Con relación a los ejercicios fiscales 2020 y 2021 se determina **improcedente** la pretensión de la parte actora relativa a la devolución del pago de lo indebido, ello por las consideraciones expuestas en la presente sentencia definitiva.

35

QUINTO. Se **vincula** a las autoridades demandadas al inmediato y diligente cumplimiento de esta resolución, apercibidas que de no hacerlo se podrán hacer acreedoras a los medios de apremio y, en su caso, a las sanciones previstas en la ley.

Notifíquese como en derecho proceda.

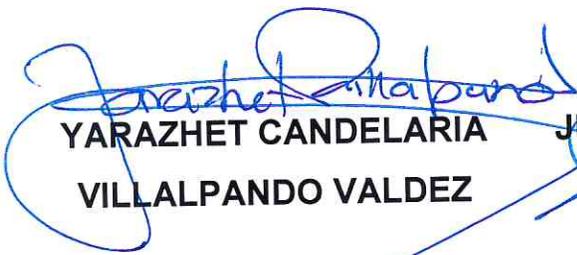
Así, lo resolvieron por unanimidad y firman la magistrada y los magistrados integrantes del pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

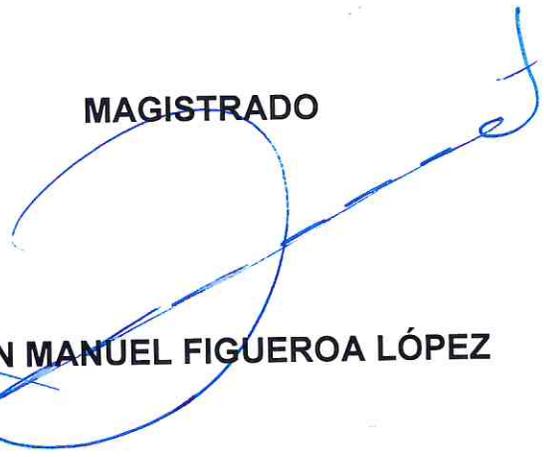
ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

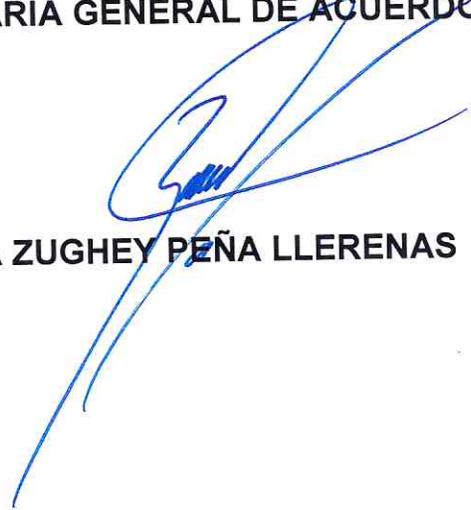


YARAZHET CANDELARIA
VILLALPANDO VALDEZ



JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



ERIKA ZUGHEY PEÑA LLERENAS

La presente hoja de firma corresponde a la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el día quince de diciembre de dos mil veintiuno, recaída dentro del expediente contencioso administrativo identificado bajo la clave TJA-444/2021-A (impugnación de resolución administrativa *negativa ficta* que determina improcedente la devolución de la cantidad erogada por concepto de impuesto predial).