



**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
TJA-260/2022-A

**ACTOR**

**AUTORIDAD DEMANDADA**  
DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD  
PÚBLICA, TRÁNSITO, VIALIDAD Y  
PROTECCIÓN CIVIL DEL MUNICIPIO DE  
VILLA DE ÁLVAREZ Y OTRA

**MAGISTRADO PONENTE**  
ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

**SENTENCIA DEFINITIVA**

NOTIF. 06.OCT.22

**NOTA:** Las disposiciones de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima que rigen para el juicio que se resuelve –y que se citan en esta resolución– son aquellas vigentes hasta antes de la entrada en vigor del Decreto Número 160 publicado el 10 de septiembre de 2022 en el Periódico Oficial “El Estado de Colima” que reformó diversas disposiciones de la indicada ley, ello atendiendo a lo dispuesto por el artículo quinto transitorio de dicho Decreto que dice: “los juicios iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes al momento de su inicio.”

1

Colima, Colima, a **23 veintitrés de septiembre de 2022 dos mil veintidós.**

**VISTO** para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo el expediente con clave **TJA-260/2020-A**, encontrándose debidamente integrado para su resolución, y

**RESULTANDO**

**PRIMERO. Presentación de la demanda**

Mediante escrito presentado el 20 veinte de abril de 2022 dos mil veintidós ante este Tribunal, \_\_\_\_\_ promovió demanda en contra de la Tesorería Municipal y la Dirección de

Seguridad Pública, Tránsito, Vialidad y Protección Civil del Municipio de Villa de Álvarez, e impugnó el requerimiento de pago con número de folio \_\_\_\_\_, así como la boleta de infracción en materia de tránsito y vialidad identificada con folio \_\_\_\_\_

## **SEGUNDO. Admisión de la demanda**

Mediante acuerdo dictado por este órgano jurisdiccional, el 27 veintisiete de abril de 2022 dos mil veintidós se admitió la mencionada demanda, teniendo al actor demandando a la Tesorería Municipal y al Director de Seguridad Pública, Tránsito, Vialidad y Protección Civil del Municipio de Villa de Álvarez e impugnando el requerimiento de pago con número de folio \_\_\_\_\_, así como la boleta de infracción en materia de tránsito y vialidad identificada con folio \_\_\_\_\_

Por otro lado, en dicho auto se ordenó correr traslado de la demanda a la autoridad responsable para que dentro del término legal concedido contestara lo que a su derecho conviniera.

2

## **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 copia fotostática del requerimiento con número de folio \_\_\_\_\_ con relación a la boleta de infracción con folio \_\_\_\_\_; **2.- DOCUMENTAL**, consistente copia simple de la licencia de conducir número \_\_\_\_\_, expedida por el Gobierno del Estado de Colima a favor del actor; **3.- DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de la credencial para votar a nombre de \_\_\_\_\_ con clave de elector \_\_\_\_\_



; 4.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple de la factura emitida por la empresa automotriz RANCAGUA, S.A. DE C.V., con número de folio y serie , expedida a nombre de ; 5.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES y 6.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

#### **CUARTO. Contestación de las autoridades demandadas**

En auto diverso del 08 ocho de junio de 2022 dos mil veintidós, este Tribunal de Justicia Administrativa tuvo a la Tesorera Municipal y a la Directora General de Seguridad Pública, Tránsito, Vialidad y Protección Civil del Municipio de Villa de Álvarez, dando contestación a la demanda.

#### **QUINTO. Admisión de pruebas ofrecidas por las autoridades demandadas**

En el auto señalado de conformidad a los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se tuvieron por admitidas las pruebas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple de la impresión de la boleta de infracción reclamada; 2.- DOCUMENTAL, consistente en el requerimiento con número de folio con relación a la boleta de infracción con número de folio ; 3.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA y 4.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.

#### **SEXTO. Alegatos**

Mediante el multicitado auto del 08 ocho de junio de 2022 dos mil veintidós, de conformidad a lo establecido en el artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se concedió el término legal a las partes a fin de que formularan sus alegatos por escrito, en

el entendido que una vez transcurrido dicho término se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia; haciéndose constar que ninguna de las partes presentó alegatos.

### **SÉPTIMO. Turno para el dictado de la sentencia**

Agotadas las etapas procesales, con fundamento en el artículo 116 de la Ley de Justicia Administrativa, sin más trámite, fueron turnados los autos del presente juicio contencioso administrativo para el dictado de la sentencia definitiva.

## **C O N S I D E R A N D O**

### **PRIMERO. Competencia**

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, **Tribunal de Justicia Administrativa o Tribunal**), 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 de este Tribunal, 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 de índole administrativa grave, 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, esto es, del *juicio contencioso-administrativo* como el 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 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa.

### **SEGUNDO. Legitimación procesal**

Con fundamento en los artículos 47 punto 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 la autoridad demandada en el juicio que nos ocupa.

### **TERCERO. Precisión del acto impugnado**

Al realizar el análisis integral del escrito de demanda y documentos que anexó junto aquélla, se obtiene que esencialmente se impugnan los actos administrativos siguientes:

El requerimiento de pago con número de folio \_\_\_\_\_ de fecha 23 veintitrés de marzo de 2022 dos mil veintidós emitido por la Tesorería Municipal, así como la boleta de infracción en materia de tránsito y vialidad identificada con folio \_\_\_\_\_ emitida por la Dirección General de Seguridad Pública, Transito, Vialidad y Protección Civil el 25 veinticinco de septiembre de 2021 dos mil veintiuno y, por ende, las consecuencias jurídicas y económicas que se desprendan de dichos actos administrativos.

Robustece lo anterior, el criterio orientador siguiente:

*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.*

6

**CUARTO. Análisis de las pruebas**

Atendiendo lo dispuesto por los artículos 111 y 117, punto 1, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, se procede a analizar las pruebas previamente desahogadas en el juicio de conformidad con las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, sin perjuicio de su valoración concreta en los apartados relativos a las causales de improcedencia y de estudio de fondo de esta sentencia, según corresponda.

**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 consistentes en: copia fotostática del requerimiento con número de folio con relación a la boleta de infracción con folio ; copia simple de la licencia de conducir número expedida por el Gobierno del Estado de Colima a favor del actor; copia simple de la credencial para votar a con clave de elector

Además, en términos de lo dispuesto en el artículo 413 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima, supletorio de la Ley de Justicia Administrativa<sup>1</sup> (en adelante, **Código de Procedimientos Civiles**), se otorga **pleno valor probatorio** a la documental privada, consistente en copia simple de la factura emitida por la empresa automotriz RANCAGUA, S.A. DE C.V., con número de folio y serie ; 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 ocupa no fue objetada por las partes, constituyéndose un reconocimiento tácito sobre la validez de las misma, lo cual queda al prudente arbitrio del juzgador.

Por otra parte, se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles.

En cuanto a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad con el artículo 420 del Código de Procedimientos Civiles, adminiculada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que a la presuncional en

---

<sup>1</sup> 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**.

su aspecto humano, en términos del artículo 422 del referido Código, se le otorga **valor indiciario**.

## II. Pruebas de la parte demandada

Con fundamento en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se concede **pleno valor probatorio** a la documental pública consistente en copia simple de la boleta de infracción reclamada.

Asimismo, se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles.

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

Así, del análisis integral del escrito de contestación a la demanda se obtiene que las manifestaciones realizadas por la





autoridad demandada son relativas a reforzar la legalidad del acto impugnado.

De manera que, con tales afirmaciones expuestas por la demandada no se sostiene la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas en la ley de la materia.

En consecuencia, este Tribunal **procede a desestimar la causal de improcedencia invocada** por la autoridad municipal demandada, al ser materia de estudio de fondo.

Resulta aplicable por analogía e identidad jurídica sustancial, el criterio jurisprudencial siguiente:

*Época: Novena Época. Registro: 187973. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Enero de 2002. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 135/2001. Página: 5.*

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

*Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.*

Consecuentemente, luego de que este órgano jurisdiccional no advierte que en el caso se actualice alguna causal de improcedencia, ni que haya sobrevenido una propia de sobreseimiento; **se procede al estudio de fondo con relación a la legalidad del acto administrativo impugnado** (el requerimiento de pago y la boleta de infracción en materia de tránsito y vialidad).

## 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, 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.

Robustecen 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.*

10

### **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 XXI.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**

Es necesario señalar que, para proceder al estudio de los conceptos de agravio, basta con que en ellos se exprese la *causa de pedir*, es decir, que se manifieste mediante razonamientos jurídicos que por alguna causa o motivo existe una situación de hecho contraria a derecho, sin que necesariamente deban plantearse a manera de silogismo jurídico o bajo cierta redacción o fórmula sacramental.

Lo anterior no implica que la parte inconforme se limite a realizar meras afirmaciones genéricas y superficiales, ya que le corresponde exponer razonadamente por qué estima ilegal el acto

administrativo que impugna y controvertir de modo directo los argumentos que lo sostienen en su integridad.

Al respecto, por analogía e identidad jurídica sustancial, resultan aplicables los criterios jurisprudenciales siguientes:

*Época: Novena Época. Registro: 175343. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Abril de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A.452 A. Página: 992.*

**DEMANDA DE NULIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE SER INTEGRAL.**

*Del contenido del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el año de dos mil cinco, se colige que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda del juicio contencioso administrativo, pudiéndose invocar hechos notorios e, incluso, examinar, entre otras cosas, los agravios, causales de ilegalidad y demás razonamientos de las partes. Consecuentemente, la demanda de nulidad constituye un todo y su análisis no debe circunscribirse al apartado de los conceptos de anulación, sino a cualquier parte de ella donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, esto con la finalidad de resolver la pretensión efectivamente planteada, tal y como lo ordena el mencionado precepto 237 al disponer que las sentencias del referido tribunal "se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda", entendiendo ésta en su integridad y no en razón de uno de sus componentes.*

12

*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, del análisis integral de la demanda y de los documentos exhibidos junto aquélla, se advierte que los agravios de la parte actora se dirigen a destacar la infracción a los **principios de legalidad y seguridad jurídica** previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La aducida infracción a los principios de legalidad y seguridad jurídica implican el análisis de los siguientes aspectos: (i) que el acto de autoridad conste en mandamiento escrito, (ii) que sea expedido por autoridad competente, (iii) que se emita cumpliendo las formalidades de los ordenamientos jurídicos aplicables y (iv) que se encuentre debidamente fundado y motivado.

Lo anterior, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad popular de acuerdo con el régimen de democracia representativa consagrado en la Constitución.

Al efecto, es menester precisar que este Tribunal atiende al **principio de mayor beneficio** en el estudio de los agravios; ello a fin de garantizar al actor su derecho al acceso real, completo y efectivo a la justicia.

Sobre lo expuesto es aplicable 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).**

14

*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.*

En esta tesitura, en observancia al indicado principio de mayor beneficio se estudia el primero de los agravios expuestos por el actor, mediante el cual aduce medularmente que se transgrede en su perjuicio las garantías de legalidad y seguridad jurídica tutelados en la Constitución Federal, al no haber sido expuestas las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron la boleta de infracción impugnada.

Los agravios expuestos por la parte actora se estiman sustancialmente **fundados**, en virtud de las razones siguientes:

En primer lugar, este Tribunal parte de la premisa de que, atendiendo al artículo 9 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios<sup>2</sup>, el acto impugnado por la parte actora efectivamente constituye un acto administrativo de tipo coercitivo que crea una obligación; toda vez que la mencionada

---

<sup>2</sup> Ley publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" el día 11 de septiembre de 2021, vigente a partir del día siguiente al de su publicación, esto es, el día 12 de ese mismo mes y año y, por tanto, aplicable al acto impugnado que se analiza emitido el día 25 de septiembre de 2021.

boleta se motiva por el incumplimiento de una norma administrativa y, en consecuencia, genera una sanción administrativa.

En ese sentido, la boleta de infracción lleva implícita la imposición de una sanción desde el momento en que se emite; por lo cual se considera que la boleta de infracción es un acto definitivo para los efectos del juicio contencioso administrativo debido a que constituye la voluntad concluyente del agente de tránsito o vialidad, en cuanto a su expedición (que advierte la presunta comisión de una falta) y que conlleva a su inminente sanción.

De forma que, la boleta de infracción reclamada **constituye un acto de molestia** que se encuentra sujeto a respetar el derecho humano de seguridad jurídica que implica contener, entre otros requisitos, una debida fundamentación y motivación; entendiendo la primera como la expresión precisa del precepto legal aplicable al caso, y la segunda, como el señalamiento exacto de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto respectivo; además de que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Cobra aplicación el criterio jurisprudencial siguiente:

*Época: Novena Época. Registro: 200080. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, Julio de 1996. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 40/96. Página: 5.*

**ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.**

*El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio*



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

Ahora bien, analizado el acto impugnado, se aprecia que éste presenta una insuficiente motivación al no advertirse de aquél las circunstancias especiales que determinaron la emisión de la boleta de infracción reclamada.

Lo anterior se sostiene a razón de que, la agente de vialidad que practicó la boleta de infracción reclamada estableció únicamente como motivo de la infracción: Encontrándome de servicio a bordo de

la unidad V-122 por (ilegible) J. Merced Cabrera a la altura de...  
(ilegible) ”.

Resultando evidente que no se desprende claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por el agente de vialidad en el acto aquí reclamado, ya que se está en el caso de que el servidor público municipal no asentó en la boleta de infracción los elementos suficientes de la presunta infracción al Reglamento de Tránsito y Vialidad del Municipio de Villa de Álvarez y con lo cual concluyera que el conductor del vehículo con placas de circulación del Estado de Colima se encontraba cometiendo las siguiente conducta infractora:

*“ARTÍCULO 159.- Serán infracciones en materia de Tránsito y Vialidad, y se sancionaran en unidades de salario mínimo diario, las violaciones a este Reglamento, las cuales se denominarán códigos, y que a continuación se enumeran:*

*“(...*

*043. Dar vuelta a la derecha o izquierda cuando este prohibido;*

*(...)”*

18

Por lo que se afirma que dicho servidor público eludió mencionar las circunstancias fácticas que conllevaron a emitir el acto impugnado, pues no describió de forma detallada y completa la boleta de infracción que emitió, ya que no señaló con precisión y claridad el motivo de la infracción, es decir, no se le dio a conocer al actor, en detalle y de manera completa, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la emisión del acto impugnado, a efecto de que se encontrara en posibilidad de cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa en contra del acto de molestia.

Por tanto, lo asentado en la boleta de infracción reclamada es insuficiente para demostrar la procedencia de la falta administrativa;

habida cuenta que no existe en autos otro elemento probatorio y fundamento jurídico que, relacionados, pudieran generar convicción a este Tribunal sobre la legalidad del acto reclamado.

Bajo las consideraciones expuestas, se actualiza la infracción del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el acto de autoridad se emitió incumpliendo las formalidades de los ordenamientos jurídicos aplicables, reiterando al respecto, que aquél no se encuentra debidamente motivado.

Sirve de apoyo el criterio jurisprudencial siguiente:

*Época: Novena Época. Registro: 175082. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Mayo de 2006. Materia(s): Común. Tesis: I.4o.A. J/43. Página: 1531.*

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.**

*El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el*

*razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.*

Al respecto, conviene 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.

Ahora bien, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contempla dos clases de nulidad: la *nulidad 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 relativa o 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 y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal.<sup>3</sup>

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

---

<sup>3</sup> 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.

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.

Por tanto, a efecto de salvaguardar el derecho de tutela judicial efectiva de la accionante, el cual supone el acceso a la jurisdicción y obtención de una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa es procedente declarar la nulidad lisa y llana de la boleta de infracción en materia de tránsito y vialidad identificada con el folio \_\_\_\_\_ y de las consecuencias jurídicas y económicas que se desprendan de aquél.

Por tanto, es procedente declarar la nulidad absoluta del requerimiento de pago de multa vial identificado con folio expedido el 23 veintitrés de marzo de 2022 dos mil veintidós por la Tesorera Municipal.<sup>4</sup>

Robustecen lo anterior, los criterios orientadores siguientes:

---

<sup>4</sup> Ello a razón de la nulidad decretada de la boleta de infracción en materia de tránsito y vialidad, de la cual se deriva el mencionado requerimiento de pago de multa vial impugnado.

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.

22

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.*

Finalmente, en virtud de que el agravio estudiado resultó fundado y suficiente para declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, resulta innecesario realizar el análisis correspondiente a los agravios restantes que se exponen en el escrito inicial de demanda.

Cobra aplicación 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 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, es de resolverse y

### SE RESUELVE:

**PRIMERO.** Se declara la **nulidad** y se deja sin efectos la boleta de infracción con folio \_\_\_\_\_ emitida el 25 veinticinco de septiembre de 2021 dos mil veintiuno por la autoridad municipal demandada, así como las consecuencias jurídicas y económicas derivadas del acto impugnado que se anula.

**SEGUNDO.** Se declara la **nulidad** y se deja sin efectos el requerimiento de pago de multa vial identificado con folio \_\_\_\_\_ expedido el 23 veintitrés de marzo de 2021 dos mil veintiuno por la Tesorera Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez.

24

**TERCERO.** Se **vincula** a la Tesorería Municipal y a la Dirección General de Seguridad Pública, Tránsito, Vialidad y Protección Civil del Municipio de Villa de Álvarez al inmediato y diligente cumplimiento de esta resolución, apercibidas que de no hacerlo se podrá 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





**TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE COLIMA**

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 23 veintitrés de septiembre de 2022 dos mil veintidós, recaída dentro del expediente contencioso administrativo identificado bajo la clave TJA-260/2022-A, en el que se impugna una boleta de infracción vial (Carlos Puga Cisneros vs Dirección de Seguridad Pública, Transito, Vialidad y Protección Civil del Municipio de Villa de Álvarez).