

R-27/2023



TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE COLIMA

OF-A-TJA-2855/2023  
Expediente: TJA-805/2022-JM  
Asunto: Sentencia  
Definitiva

**TESORERÍA DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL  
DE VILLA DE ÁLVAREZ.  
PRESENTE.**

Por este conducto, me permito notificarle a Usted la Sentencia Definitiva de **diecisiete de marzo de dos mil veintitrés**, dictado en el expediente arriba indicado, entendiéndole que quedará Usted debidamente notificado de su contenido, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 55, punto 1, 57 y demás relativos a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.

Sin más por el momento reciba un cordial saludo.



A t e n t a m e n t e.

Colima, Col., a 27 de marzo de 2023.

Lic. María Elena Amezcua Garza  
Actuaria.

*"2023, Año de la Conmemoración del 500 Aniversario de la Fundación de la Villa de Colima"*

Domicilio: Profa. Genoveva Sánchez número 1343, Colonia Lomas Vista Hermosa, C.P. 28017, Colima,  
Col. Teléfono: (312) 3134219, (312) 3148203.

[www.tjacolima.org](http://www.tjacolima.org)





**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
TJA-805/2022-JM**

**ACTOR**

**AUTORIDAD DEMANDADA  
TESORERÍA DEL AYUNTAMIENTO DE VILLA  
DE ÁLVAREZ, COLIMA**

**MAGISTRADO PONENTE  
JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ**

**SENTENCIA DEFINITIVA**

Colima, Colima, **diecisiete de marzo de dos mil veintitrés.**

**VISTO** para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo número **TJA-805/2022-JM** encontrándose debidamente integrado el expediente para su resolución, y

## **RESULTANDO**

1

### **PRIMERO. Presentación de la demanda**

Mediante escrito presentado el ocho de septiembre de dos mil veintidós, \_\_\_\_\_, demandó a la Tesorería del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, e impugnó la nulidad del requerimiento de pago folio 0021822, de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós. Además, solicitó la suspensión del acto reclamado.

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

Mediante acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, este órgano jurisdiccional admitió la referida demanda, teniendo a \_\_\_\_\_, demandando a la Tesorería del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, de quien reclama la nulidad del requerimiento de pago folio 0021822, de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós.

### **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 siguientes pruebas: **DOCUMENTAL.** Consistente en original de folio 0021822. **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** Pruebas que se desahogan por su propia naturaleza.

Además, se concedió a la parte actora la suspensión del acto reclamado para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto sea dictada sentencia definitiva dentro del presente juicio.

Por último, en dicho auto se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que dentro del término legal concedido manifestara lo que a su derecho conviniera, con relación a la impugnación realizada por la parte actora.

### **CUARTO. Contestación de la autoridad demandada**

Mediante acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil veintidós, se tuvo a la autoridad demandada dando contestación a la demanda e informando el cumplimiento a la suspensión concedida a la parte actora.

### **QUINTO. Admisión de pruebas ofrecidas por la autoridad demandada**

En el acuerdo de referencia, con fundamento en lo establecido en los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa, a la autoridad demandada se le tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes: **DOCUMENTALES.** Consistentes en copias certificadas de boleta de infracción folio 4861 y acta de notificación de fecha 09 de agosto



de 2022. **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** Pruebas que se desahogan por su propia naturaleza.

Por último, en el auto de referencia se ordenó correr traslado a la parte actora haciéndole de su conocimiento que le asistía el derecho para ampliar su demanda siempre y cuando se encontrara en alguno de los supuestos que para tal efecto contempla la Ley de la materia.

#### **SEXTO. Alegatos**

A través de auto de diecisiete de febrero de dos mil veintitrés, de conformidad a lo establecido en el artículo 75 de la Ley de la materia, se le concedió el término legal a las partes a fin de que formularan sus alegatos por escrito; en el entendido que, una vez fenecido el plazo, se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia definitiva.

Además, se hizo constar que la parte actora no presentó su correspondiente ampliación de demanda.

3

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

Únicamente la autoridad demandada formuló alegatos por escrito. En consecuencia, 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), 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, con competencia para dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la Administración Pública del Estado y los municipios.

Asimismo, es el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos del Estado y los municipios por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias por los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública, o al patrimonio de los entes públicos, del Estado y los municipios.

4

Por tanto, el Tribunal es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo al encontrarse 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 de la parte actora 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 se anexaron junto aquélla, se obtiene que esencialmente se impugna el siguiente acto administrativo:

#### I. La nulidad del requerimiento de pago folio 0021822, de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós.

Robustece lo anterior, el siguiente criterio orientador:

*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.*

### CUARTO. Análisis de las pruebas

Atendiendo lo dispuesto por los artículos 111 y 117, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, se procede a valorar las pruebas previamente desahogadas en el juicio, de acuerdo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica.

## I. Pruebas de la parte actora

En términos de lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa se concede **pleno valor probatorio** a la documental pública consistente en original de folio 0021822.

Se concede **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.

Asimismo, en lo que respecta a la prueba presuncional en su aspecto legal de conformidad con el 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**.

## II. Pruebas de la parte demandada

En términos de lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa se concede **pleno valor probatorio** a las documentales públicas consistentes en copias certificadas de boleta de infracción folio 4861 y acta de notificación de fecha 09 de agosto de 2022.

Se concede **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.

Asimismo, en lo que respecta a la prueba presuncional en su aspecto legal de conformidad con el 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.

Al respecto, pretende la demandada se desestime la demanda que motivó la tramitación del juicio que hoy se resuelve aduciendo que en su concepto opera la prescripción respecto de uno de los actos reclamados por el actor consistente en la boleta de infracción al haber excedido el término para solicitar la nulidad correspondiente. Sobre el particular, este Tribunal considera que no se actualiza la causal de improcedencia en estudio, partiendo del hecho irrefutable que la parte actora en su escrito de demanda sólo reclama la nulidad del requerimiento de pago folio 0021822, de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós, es decir, la boleta de infracción y la correspondiente multa que se precisa en dicho requerimiento no fueron materia de impugnación por parte del actor.

Luego, tomando en consideración la fecha que el actor menciona en su demanda como notificación del acto reclamado consistente en el requerimiento de pago folio 0021822 (dos de septiembre de dos mil veintidós) y el día (ocho de septiembre de dos mil veintidós) de la presentación de la demanda ante este Tribunal, resulta indiscutible que entre ambas fecha no transcurrió el término perentorio previsto por el artículo 62 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima para la interposición del juicio de nulidad correspondiente, conforme al cual la demanda debe presentarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación al demandante del acto o resolución que se reclame.

Conforme a lo expuesto, al haberse formulado la demanda de nulidad en contra del acto reclamado consistente en el requerimiento de pago folio 0021822, de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós, dentro del plazo previsto por el artículo 62 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, resulta indiscutible que no se actualiza el supuesto del artículo 85, fracción V, del ordenamiento legal en comento, por tanto, la causal de improcedencia en estudio no se actualiza, tal y como se expuso con anterioridad.

### **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.

8

Robustecen lo anterior, *mutatis mutandis*, el siguiente criterio jurisprudencial:

*“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.*

#### **SÉPTIMO. Estudio de fondo**

La parte actora en su escrito de demanda reclama la nulidad del requerimiento de pago con folio 0021822 de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós, aduciendo esencialmente a manera de agravios “...en el mismo se fundamenta de manera indebida la atribución ejercida por el funcionario que firma, que resulta ser el Tesorero municipal, y trae como consecuencia pues, que sea emitido por una autoridad o funcionario materialmente incompetente. Lo anterior es así en virtud de que el funcionario que emite el requerimiento de pago no fundamenta competencia que pretende ostentar como Tesorero Municipal, ya que inserta los arábigos que no son debidos y que no satisfacen las formalidades exigidas por la Constitución General, ya que en los mismos a dicho funcionario no se le faculta para requerir, multas por supuestas infracciones viales...”.

La autoridad demandada en su escrito de contestación de demanda señala esencialmente “...este H. Tribunal deberá analizar las constancias que integran este expediente, donde quedará manifestado que conforme a derecho y aplicando la ley, fundando y motivando su determinación la Tesorera Municipal emitió el requerimiento de pago con fecha 02 de septiembre de 2022, debido a la boleta de infracción emitida con fecha 09 de septiembre de 2019, la cual la actora nunca acudió a pagar... como consecuencia el requerimiento de pago de multa vial, por parte de esta tesorería municipal, la cual está debidamente facultada para realizar los requerimientos de pago, toda vez que el artículo 5 fracción II del Código Fiscal del Estado de Colima y de acuerdo a sus atribuciones las cuales están contenidas en el artículo 218 del Reglamento de Gobierno para el Municipio de Villa de Álvarez...”.

**Es cierto el acto impugnado**, por acreditarse plenamente su existencia con la exhibición en vía de prueba del requerimiento de pago con folio 0021822 de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós, tal y como se desprende de la literalidad de dicho documento.

Previo al análisis del acto reclamado, resulta palmario destacar que el requerimiento de pago 0021822, deriva de la multa vial 0004861-E, de acuerdo al texto de dicho documento. Lo anterior se destaca, en virtud de que la multa vial de antecedentes no fue señalada como acto reclamado por parte del actor en su demanda; de ahí, que evidentemente debe surtir sus efectos en tanto no fue declarada su nulidad por la autoridad administrativa o jurisdiccional competente, además de que conforme lo dispone el artículo 19 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios, el acto administrativo surte sus efectos en tanto su nulidad no sea dictada por la autoridad administrativa o jurisdiccional competente, conforme lo dispone el artículo 19 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios. En ese contexto, la multa vial 0004861-E, no puede ser materia de análisis en la presente sentencia tomando en consideración que el principio de estricto derecho que rige en materia administrativa, impone la obligación de examinar la resolución impugnada únicamente a la luz de las defensas que esgrima el agraviado, sin estar permitido ir más allá de las mismas, o sea, sin suplir la deficiencia de la queja.

Ahora bien, no debe perderse de vista que la autoridad demandada ofreció como prueba de su parte, entre otros, la documental consistente en copia certificada de la boleta de infracción con número de folio 4861. Lo anterior se destaca, porque la parte actora se impuso de la contestación y de los documentos exhibidos por la demandada, además que se hizo del conocimiento del actor que le asistía el derecho para ampliar su demanda siempre y cuando se encontrara en alguno de los supuestos que para tal efecto contempla la Ley de la materia, derecho que no fue ejercido tal y como se hizo constar en el proveído de diecisiete de febrero de dos mil veintitrés. En ese contexto, no debe perderse de vista que la ampliación

de demanda procede para expresar nuevos conceptos de violación cuando, por cualquier medio, el actor conoce datos acerca de los actos reclamados que ignoraba al promover el juicio. En efecto, el derecho del actor para ampliar su demanda se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, en tanto tiene por objeto que aquél pueda expresar los argumentos y ofrecer las pruebas que estime conducentes para combatir las razones y fundamentos de la resolución impugnada o de otros actos que desconocía al presentar su demanda inicial. Por las razones que se informa, resulta aplicable el siguiente criterio:

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

*“Época: Décima Época. Registro: 2017406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Julio de 2018, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: I.1o.A.E.75 K. Libro 56, Página: 1433.*

**AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE PARA EXPRESAR NUEVOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN CUANDO, POR CUALQUIER MEDIO, EL QUEJOSO CONOZCA DATOS ACERCA DE LOS ACTOS RECLAMADOS QUE IGNORABA AL PROMOVER EL JUICIO.**

*La fracción II y el último párrafo del artículo 111 de la Ley de Amparo prevén, como único supuesto de procedencia de la ampliación de la demanda, el caso en que el quejoso conozca actos de autoridad que guarden estrecha relación con los inicialmente reclamados. Por su parte, en la jurisprudencia P./J. 15/2003, de rubro: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.", el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que dicha figura permite expresar nuevos conceptos de violación contra los actos de autoridad inicialmente reclamados, cuando de los informes justificados se advierta información desconocida por el quejoso. En estas condiciones, por razones de identidad jurídica, debe extenderse la aplicación del criterio anterior a los casos en que, por cualquier medio, el quejoso conozca datos acerca de los actos reclamados que ignoraba al promover el juicio. Esta interpretación extensiva resulta congruente con la finalidad que persigue la figura procesal mencionada, pues permite al promovente formular conceptos de violación para plantear una litis constitucional completa, y al órgano jurisdiccional de amparo analizar la constitucionalidad de las actuaciones impugnadas para dictar una resolución sobre la totalidad de la pretensión deducida, lo cual, además, es acorde con los derechos fundamentales de acceso a la justicia y de defensa adecuada, así como con los principios de concentración y economía procesal, congruencia, exhaustividad y recurso judicial efectivo, al dar*

*al particular la oportunidad de argumentar en torno a la totalidad de vicios de inconstitucionalidad o de ilegalidad que estime presentan los actos reclamados. Por el contrario, no reconocer la posibilidad de ampliar la demanda para expresar nuevos conceptos de violación cuando, por cualquier medio, el quejoso conozca datos sobre los actos reclamados que previamente ignoraba, implicaría denegarle el acceso a una justicia completa, en tanto que dejarían de analizarse las violaciones que no pudo controvertir por un desconocimiento que no le es imputable.*

A pesar de la trascendencia que en el caso particular representaba la formulación por parte del promovente de la ampliación de demanda dadas las manifestaciones de las autoridades demandadas y los elementos de prueba aportados a la presente causa, la parte actora no formuló su correspondiente ampliación de demanda, tal y como se precisó con anterioridad. En ese contexto, la multa vial 0004861-E que se precisa en el requerimiento de pago reclamado, debe surtir sus efectos en tanto que el acto administrativo surte sus efectos en tanto su nulidad no sea dictada por la autoridad administrativa o jurisdiccional competente, conforme lo dispone el artículo 19 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios. Por las razones que se informan resulta aplicable el siguiente criterio.

12

*“Época: Novena Época. Registro: 168105. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Enero de 2009, Tomo XXIX. Materia(s): Administrativa. Tesis: V.2o.P.A. 19 A. Página: 2747.*

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SI EL ACTOR EN SU DEMANDA AFIRMA QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE PRETENDE IMPUGNAR NO SE REALIZÓ O QUE LO FUE ILEGALMENTE Y LA AUTORIDAD AL CONTESTAR EXHIBE LA DOCUMENTACIÓN RESPECTIVA PARA ACREDITAR SU PRÁCTICA, PERO AQUÉL NO AMPLÍA SU ESCRITO INICIAL O CONTROVIERTE ÚNICAMENTE EL ACTO ADMINISTRATIVO, DICHA NOTIFICACIÓN NO PUEDE SER MATERIA DE ANÁLISIS EN EL AMPARO.**

*Cuando en el juicio contencioso administrativo el actor afirma que la resolución que pretende impugnar no le fue notificada o que lo fue ilegalmente y la autoridad al contestar exhibe la documentación respectiva para acreditar su práctica, de conformidad con el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la ilegalidad o inexistencia de dicha actuación debe combatirse en la ampliación de demanda. En esa tesitura, si no se amplía el escrito inicial o se controvierte únicamente el acto administrativo, la notificación queda firme por falta de*

*impugnación y, por tanto, no puede ser materia de análisis en el amparo aun cuando el quejoso reitera en el juicio de garantías su inexistencia o ilegalidad.*

Por lo demás, el agravio expuesto por la parte actora acerca de que, la imposición del “requerimiento de multa” viola lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución Federal, que a decir de la capacidad del actor resulta excesivo; es infundado, toda vez que el promovente omitió acreditar a través de los elementos de prueba idóneos que la multa impuesta en el requerimiento de pago reclamado resulta ser excesiva. En efecto, correspondía al promovente acreditar en esta instancia que tomando en consideración sus ingresos económicos la multa de antecedentes resulta ser excesiva y, en consecuencia, violatoria del precepto constitucional que se estima violado en el agravio que se estudia. De ahí, lo infundado del concepto de nulidad destacado con anterioridad.

Establecido lo anterior y, tomando en consideración que la parte actora alegó cuestiones relativas a la falta de competencia de quien suscribió el acto reclamado, resulta procedente analizar en primer término dicho aspecto por tratarse de una cuestión de orden público. Resulta aplicable el siguiente criterio.

*Registro 2005663. Localización: Décima Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo III, Febrero de 2014. Página: 2300. Tesis: XII.2o.2 A(10a). Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa.*

**CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ESTUDIO DE LOS RELACIONADOS CON LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA ES PREFERENTE SOBRE LOS QUE PLANTEAN VICIOS FORMALES Y DE PROCEDIMIENTO, Y PREVIO AL DE LOS QUE CONTROVIERTEN EL FONDO DEL ASUNTO.**

*El artículo 51, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece, como causa de ilegalidad, la incompetencia del funcionario que haya dictado la resolución impugnada, ordenado o tramitado el procedimiento del que ésta deriva, la cual se refiere a un presupuesto esencial de validez de todo acto de autoridad, cuyo estudio es preferente, por referirse a una cuestión de orden público. Esta relevancia ha sido destacada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al determinar que la actualización de la hipótesis señalada produce la nulidad lisa y llana del acto controvertido. Por tal motivo, los vicios*

*formales o de procedimiento establecidos en las fracciones II y III del artículo mencionado, cuya actualización produce una nulidad para efectos, no generarán un mayor beneficio al actor que el obtenido por aquella nulidad lisa y llana. Por otra parte, del penúltimo párrafo del propio precepto, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010 en que se adicionó, se advierte que, cuando concurren conceptos de anulación relativos a la incompetencia de la autoridad, con otros relativos al fondo del asunto, se privilegiará, en primer orden, el estudio de aquéllos, pues, de resultar fundados, su análisis se justifica en atención a que el fin perseguido es determinar si alguno de ellos genera un mayor beneficio al actor que el alcanzado por la incompetencia de la autoridad. En estas condiciones, se concluye que siempre que concurren en el juicio contencioso administrativo conceptos de impugnación relacionados con la competencia de la autoridad demandada, por su propia naturaleza, su estudio es preferente sobre los que plantean vicios formales y de procedimiento, y previo al de los que controvierten el fondo del asunto, porque el mayor beneficio que ello puede producir, guarda relación con la nulidad lisa y llana que se hubiera alcanzado, en su caso, por la incompetencia de la autoridad.*

Ahora bien, la autoridad demandada en su escrito de contestación de demanda en lo que interesa refiere que, está debidamente facultada para realizar los requerimientos de pago conforme a lo dispuesto en el artículo 5 fracción II del Código Fiscal del Estado de Colima. Lo anterior se destaca, porque el requerimiento de pago reclamado no se fundó en las disposiciones del Código Fiscal del Estado de Colima, sino en el Código Fiscal Municipal del Estado de Colima. Aunado a lo anterior, cabe señalar que si bien es cierto en el acto reclamado se invoca, entre otros preceptos, el artículo 5 del ordenamiento legal citado en último término, también es verdad que la autoridad demandada fue omisa en precisar la fracción aplicable del precepto legal en comentario.

En efecto, el artículo 5 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima, versa en el siguiente tenor:

*ARTICULO 5º.- Son autoridades fiscales municipales:*

- I. Los Presidentes Municipales;*
- II. Los Tesoreros Municipales;*
- III. Los Directores de Ingresos o su equivalente;*
- IV. Los organismos descentralizados que operan y administran los servicios de agua potable, alcantarillado y disposición de sus aguas residuales, en cuanto a las atribuciones que les confieren en esta materia las leyes*





- o decretos expedidos para la creación de dichos organismos; y*
- V. *Las previstas en otras leyes municipales que normen su estructura orgánica.*

Conforme a la anterior transcripción, es evidente que en el acto reclamado consistente en el requerimiento de pago folio 0021822, se omitió dejar constancia de la fracción o fracciones del artículo 5 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima aplicado, que precisa cuales son las autoridades fiscales municipales; puesto que si bien resulta evidente que el requerimiento de pago lo emitió la Tesorera Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, también lo es que en su actuación solamente y de manera genérica cita el precepto que previene cuales son las autoridades fiscales municipales, con la salvedad de que el artículo 5 del ordenamiento legal invocado, según se advierte, consta de cinco fracciones que le otorgan el carácter de autoridades fiscales cada una de ellas a diversas dependencias, de donde dicha situación deviene, innegablemente, en una lesión a los derechos del actor a quien le generan un estado de indefensión. En ese sentido, evidentemente no se le dio a conocer al infractor, hoy promovente, en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto, de manera que sea evidente y muy claro para éste poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa, por lo que es evidente una inadecuada fundamentación del requerimiento de pago reclamado, resultando suficiente a juicio de este Tribunal para la procedencia de la nulidad reclamada. Luego, es evidente que en el acto reclamado no se precisaron con exactitud las fracciones aplicables del artículo 5 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima, que sirvió de fundamento para la emisión del requerimiento de pago folio 0021822, lo cual refleja una falta de fundamentación en el acto de autoridad partiendo del hecho que para colmar dicho requisito constitucional se debe citar con exactitud el artículo y fracción aplicable al caso concreto. Con la finalidad de apoyar lo expuesto, se inserta el siguiente criterio orientador:

*Registro digital: 251381. Localización: Séptima Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. - Fuente: Semanario Judicial de la*

*Federación, Volumen 133-138, Sexta Parte, página 74. Tesis: Aislada.  
Materia(s): Común.*

**FUNDAMENTACION LEGAL. CITA ORDENAMIENTOS  
GENERICOS.**

*Para que un acto quede adecuadamente fundado y motivado en términos del artículo 16 constitucional, no basta citar el ordenamiento aplicable en forma general, pues si dicho ordenamiento tiene varios preceptos y algunos de éstos varias fracciones, es menester mencionar con toda precisión el artículo concreto y, en su caso, la fracción concreta que se está aplicando, para no dejar en estado de indefensión al afectado, quien tendría que analizar todo el ordenamiento y los posibles preceptos aplicables, para montar su defensa.*

Conforme a lo expuesto, es válido sostener en esta sentencia que la competencia de la autoridad demandada no se fundó en estricto derecho, por lo que dicha actuación carece de eficacia y validez, en tanto que no se proporcionaron los elementos esenciales que permitan conocer si tiene competencia para incursionar en la esfera jurídica del particular en la forma y términos que se consignan en el requerimiento de pago folio 0021822, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión, toda vez que ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana.

En ese sentido, no debe perderse de vista que por imperativo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la autoridad que lleva a cabo un acto de molestia, tiene la ineludible obligación de justificar a plenitud que se encuentra facultada para hacerlo y, al no haberlo hecho en el acto de molestia en estudio, evidentemente ello constituye una causa de nulidad de la resolución impugnada. Por las razones que se informan, resulta aplicable por analogía la siguiente jurisprudencia.

*Registro 170827. Localización: Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Página: 154. Tesis: "2a./J. 218/2017. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa.*

**COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA  
AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO**



**ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**

*El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.*

Con independencia de lo expuesto, este Tribunal advierte otro motivo de nulidad del acto reclamado. En efecto, de la simple lectura realizado al requerimiento de pago folio 0021822 (foja 010), advertimos que existe ausencia total de fundamentación y motivación, toda vez que únicamente se señalan los conceptos de cobro y sus importes, omitiendo establecer los preceptos legales en que se fundaron los mismos, así como el procedimiento que se siguió para determinar su cuantía. En efecto, basta con leer el documento de referencia para advertir que se establecen una serie de conceptos e importes, sin que la autoridad emisora de dicho acto haya invocado los preceptos legales aplicables ni el procedimiento que siguió para determinar la cuantía de los conceptos de cobro, incumpliendo con tales omisiones el derecho de legalidad previsto en el numeral 16 del Pacto Federal. En ese orden, resulta indiscutible que para que una liquidación cumpla con el derecho de legalidad contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario por una parte, que la autoridad invoque los preceptos legales aplicables y, por otra, exponga detalladamente el procedimiento que siguió

para determinar su cuantía, lo que implica que, además de pormenorizar la forma en que llevó a cabo las operaciones aritméticas aplicables, describa en forma clara las tasas aplicables y su origen, así como los motivos de su procedencia, situación que no se advierte en el documento reclamado.

A la luz de lo expuesto, lo procedente es declarar la nulidad del requerimiento de pago folio 0021822, emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, en virtud de lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

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

#### SE RESUELVE:

18

**PRIMERO.** Se declara la **nulidad** y se deja sin efectos el requerimiento de pago con folio 0021822, en virtud de las consideraciones expuestas en esta sentencia definitiva.

**SEGUNDO.** Se **vincula** a la autoridad demandada al inmediato y diligente cumplimiento de esta resolución, apercibida que de no hacerlo se podrá hacer acreedora a los medios de apremio y, en su caso, a las sanciones previstas en la ley.

**Notifíquese** como en derecho proceda.

Así, lo resolvieron 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**

**YARAZHET CANDELARIA  
VILLALPANDO VALDEZ**

**MAGISTRADO**

**JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ERIKA ZUGHEY PEÑA LLERENAS**

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.”

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el diecisiete de marzo de dos mil veintitrés, recaída dentro del expediente contencioso administrativo identificado bajo la clave TJA-805/2022-JM.