



NOTIFICADO: 13/JUN/23

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
TJA-445-2022-A

PARTE ACTORA

AUTORIDAD DEMANDADA
TESORERA DEL MUNICIPIO DE VILLA DE
ÁLVAREZ

MAGISTRADO PONENTE
ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

SENTENCIA DEFINITIVA

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, **veintiséis de mayo de dos mil veintitrés.**

VISTO para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo el expediente con clave **TJA-445/2022-A**, encontrándose debidamente integrado para su resolución, y

RESULTANDO

PRIMERO. Presentación de la demanda

Mediante escrito presentado el 09 nueve de junio de 2022 dos mil veintidós ante este Tribunal,

promovió demanda en contra de la Tesorería del Municipio

de Villa de Álvarez, e impugnó el *recibo de adeudo con folio 0275532* de fecha 01 primero de mayo del 2022 dos mil veintidós, emitido por dicha autoridad demandada.

SEGUNDO. Admisión de la demanda

Mediante acuerdo dictado por este Tribunal el 20 veinte de junio de 2022 dos mil veintidós, se admitió la citada demanda, teniendo al actor demandando a la autoridad municipal y acto indicado en el punto que antecede.

Por otro lado, en el mismo auto se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que dentro del término legal concedido contestara lo que a su derecho conviniera respecto de la demanda entablada en su contra.

TERCERO. Admisión de pruebas ofrecidas por el actor

2

En el auto de radicación de la demanda, se le tuvieron a la parte actora por admitidas las pruebas que se indican: **1.- DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de recibo de adeudo de predial con folio 0275532 de fecha 01 primero de mayo de 2022 dos mil veintidós por la cantidad de \$ () y (100 M.N.); **2.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**; y **3.- LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**.

CUARTO. Contestación de la autoridad demandada

Mediante auto procesal de fecha 05 cinco de septiembre de 2022 dos mil veintidós, este Tribunal tuvo a la Tesorería Municipal de Villa de Álvarez, dando contestación a la demanda.



QUINTO. Admisión de pruebas ofrecidas por la demandada

En el auto relativo a la contestación a la demanda se le tuvo a la autoridad demandada por admitidas las pruebas que se indican: **1.- DOCUMENTAL**, consistente en copia simple del recibo de adeudo de fecha 01 primero de mayo de 2022 dos mil veintidós con número de folio 0275532, correspondiente al predio urbano con clave catastral 10-01-13-047-028-006; **2.- LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**; y **3.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**.

SEXTO. Alegatos

En el mismo auto inherente a la contestación de la demanda, se concedió término legal a las partes a fin de que formularan sus alegatos por escrito en atención a lo establecido en el artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, en el entendido que una vez transcurrido dicho término se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia.

Así, mediante acuerdo del 14 catorce de octubre de 2022 dos mil veintidós, se hizo contar que la autoridad demandada formuló alegatos, no así la parte actora quien no lo hizo.

SÉPTIMO. Turno para el dictado de la sentencia

Agotadas las etapas procesales relativas a la substanciación del juicio, con fundamento en el artículo 116 de la Ley de Justicia Administrativa, sin más trámite, fueron turnados los autos 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**), de conformidad a lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Federal; 12 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 77 de la Constitución del Estado de Colima; 2, 5, 6, 7 y 8 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**), es un órgano de carácter constitucional 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 conocer y resolver las controversias que se susciten entre los particulares y las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado o de los Municipios, incluyendo sus respectivos sectores paraestatal y paramunicipal, esto es, del *juicio contencioso-administrativo* como el que aquí se entabla, relativo al cobro del impuesto predial, estando dotado de plena jurisdicción para dictar y ejecutar sus sentencias.

4

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.

TERCERO. Precisión de los actos impugnados

Del análisis integral del escrito de demanda, junto con los documentos que se anexan, se obtiene que lo que efectivamente se impugna es el *recibo de adeudo con folio 0275532* de fecha 01 primero de mayo del 2022 dos mil veintidós.

Al respecto, resulta observable por analogía, *mutatis mutandis*, el criterio orientador siguiente:

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 acudirse 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 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 de causales de improcedencia y de estudio de fondo de esta sentencia, según corresponda.

I. Pruebas de la parte actora

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se concede **pleno valor probatorio** a la documental pública consistente copia simple de recibo de adeudo de predial con folio 0275532 de fecha 01 primero de mayo de 2022 dos mil veintidós por la cantidad de \$ (/100 M.N.).

Asimismo, se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 412 Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima, supletorio de la Ley de Justicia Administrativa (en adelante, **Código de Procedimientos Civiles**)¹.

6

En cuanto a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad con el artículo 420 del citado 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**.

II. Pruebas de la parte demandada

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**.



Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se concede **pleno valor probatorio** a la documental pública consistente en copia simple de recibo de adeudo de predial con folio 0275532 de fecha 01 primero de mayo de 2022 dos mil veintidós por la cantidad de \$ (/100 M.N.).

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 citado Código de Procedimientos Civiles, administrada 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**.

7

QUINTO. Causales 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.

(1). Causal de improcedencia relativa a que el acto reclamado no es un acto efectivamente administrativo en términos de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios

Este Tribunal advierte de oficio que este juicio contencioso administrativo deviene en improcedente en virtud de que el acto reclamado consistente en el *recibo de adeudo con folio 0275532 de fecha 01 primero de mayo del 2022 dos mil veintidós* no constituye *per se* un acto administrativo susceptible de ser impugnado ante esta instancia jurisdiccional.

Al respecto, los artículos 5, punto 1, fracción I y 39 de la Ley de Justicia Administrativa, establecen lo siguiente:

“Artículo 5. Competencia en materia contenciosa administrativa y fiscal

1. El Tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan por:

I. Cualquier acto o resolución de carácter administrativo o fiscal, que en el ejercicio de sus funciones dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar el Poder Ejecutivo del Estado o los municipios, así como las dependencias o entidades que integran la Administración Pública del Estado o los municipios, centralizada, paraestatal o paramunicipal, en perjuicio de los particulares;

(...)”

“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.”

De los preceptos legales citados se obtiene que toda persona tiene derecho a comparecer ante este Tribunal para impugnar los actos o resoluciones de carácter administrativo o fiscal emanados del

Poder Ejecutivo del Estado o de los Municipios, así como de las dependencias o entidades que integran la *Administración Pública* del Estado o los Municipios (centralizada, paraestatal o paramunicipal), cuando le causen perjuicio a su esfera jurídica.

De manera que la *conditio sine qua non* para la procedencia del juicio contencioso administrativo ante este Tribunal lo constituye el carácter efectivamente administrativo del acto que se impugne.

Caso contrario, esto es, si el acto reclamado no constituye un acto que sea efectivamente administrativo (en estricto derecho), se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 85, fracción XI, de la Ley de Justicia Administrativa, que al respecto dice:

“Artículo 85. Improcedencia

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

(...)

XI. Contra actos que no sean efectivamente administrativos en términos de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios o contra actos internos de los entes públicos que no incidan en la esfera jurídica de los particulares;

Ahora bien, el concepto de lo que debe entenderse como un *acto administrativo* se define con claridad en el artículo 9 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo), en los siguientes términos:

“Artículo 9.- El acto administrativo es la declaración unilateral de la voluntad dictada por las autoridades administrativas en ejercicio de su potestad pública que crea, declara, reconoce, modifica, transmite o extingue, derechos u obligaciones.”

De la referida norma se desprende que el **acto administrativo** lo constituye la declaración unilateral de la voluntad de la autoridad administrativa que en ejercicio de su potestad pública crea, declara, reconoce, modifica, transmite o extingue, derechos u obligaciones.

Pero además, de la recta interpretación de la norma en cita, también se desprende que la voluntad de la autoridad administrativa debe tener un carácter necesariamente **concluyente**, esto es, debe constituir una **decisión final o definitiva** de la *Administración Pública* (y no tratarse de actos de trámite), lo cual se corrobora por el diverso artículo 10 de la Ley del Procedimiento Administrativo que define a los **actos definitivos** como aquellos que son un fin en sí mismo o que son el resultado de un procedimiento administrativo ordinario; distinguiéndolos de otros, como los *procedimentales* que son tendientes precisamente a emitir un acto de autoridad **definitivo**.

Por lo que del análisis sistemático y funcional de los artículos 5, punto 1, fracción I, 39 y 85 fracción XI de la Ley de Justicia Administrativa, así como de los artículos correlativos 9 y 10 de la Ley del Procedimiento Administrativo, se advierte que los actos que son susceptibles de impugnarse ante este Tribunal son sólo aquellos que constituyen la voluntad definitiva o final de la autoridad administrativa que en el ejercicio de su potestad pública se dirigen a crear, declarar, reconocer, modificar, transmitir o extinguir, derechos u obligaciones y que provoquen un perjuicio al particular. Por lo que si el acto no cumple con esas condiciones no puede hablarse de que sea un *acto efectivamente administrativo* para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo.

Robustece lo anterior y resulta aplicable al caso por analogía el contenido del criterio orientador siguiente:

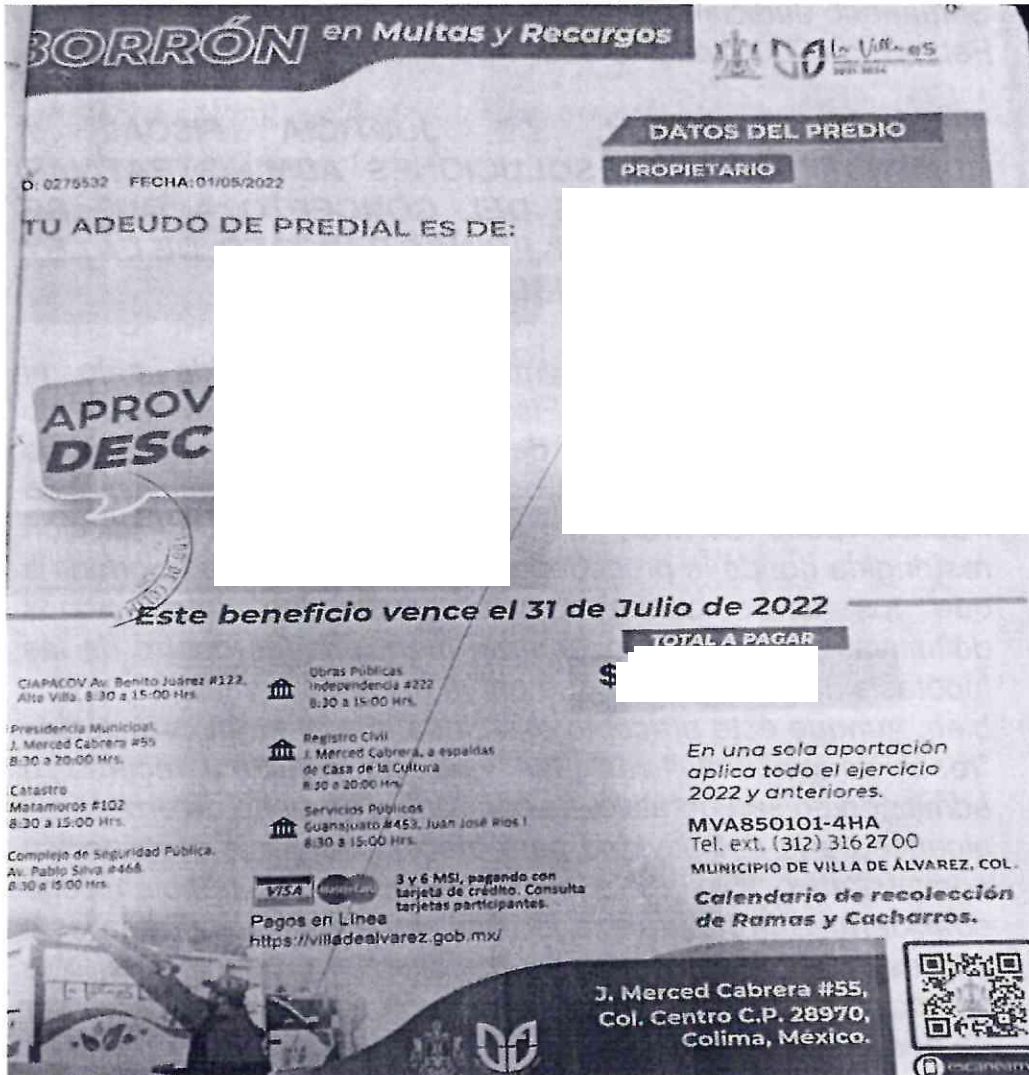
Registro digital: 184733. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a. X/2003. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Febrero de 2003, página 336. Tipo: Aislada.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.

La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

Ahora bien, en el juicio que nos ocupa, la parte actora impugna lo que ella denomina como un *recibo de adeudo con folio 0275532, de fecha 01 primero de mayo del 2022 dos mil veintidós* expedido por

la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, del cual se inserta fotografía para una mejor ilustración:



Sin embargo, el documento identificado por la actora como *recibo de adeudo con folio 0275532* (acto reclamado), **no satisface las características para ser considerado un “acto efectivamente administrativo”**, ya que se trata de un **mero aviso informativo** que se circunscribe a señalar la cantidad que por concepto del tributo indicado adeuda el contribuyente, sin que tal aviso pueda equiparse a una *resolución administrativa definitiva*, ya que no es un acto concluyente emanado de un procedimiento administrativo en el que se determine el crédito fiscal y se fijen las bases para su liquidación, y de su contenido no se advierte que se estén creando, declarando, reconociendo, modificando, transmitiendo o extinguiendo derechos u

obligaciones que afecten a la esfera jurídica del contribuyente, sino que se trata de un recordatorio para facilitarle a la actora el ejercicio de sus obligaciones con el fisco municipal y que se enmarcan en la propia obligación que tiene la autoridad de informar y orientar a los particulares sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, ello en observancia a lo dispuesto por el artículo 8, fracción VI, de la Ley del Procedimiento Administrativo, que al efecto establece:

“Artículo 8. Las autoridades administrativas, en sus relaciones con los particulares, tendrán las obligaciones siguientes: [...]

VI. Informar y orientar a todo interesado sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones;”

Así, atendiendo a la correcta naturaleza del documento que se identifica como *recibo de adeudo con folio 0275532*, se estima que éste constituye sólo un aviso para **informar** y **orientar** sobre una obligación tributaria a cargo del particular contribuyente y de los beneficios de obtener un pago con descuento en un plazo de tiempo determinado.

De manera que el *recibo de adeudo con folio 0275532* tiene a juicio de este Tribunal un carácter de simple **aviso informativo** para facilitarle a la contribuyente el cumplimiento de ciertas obligaciones tributarias, sin que dicho aviso se encuentre sujeto al cumplimiento de los requisitos formales de fundamentación y motivación que para la legalidad de las que si son *resoluciones administrativas* exige el artículo 16 de la Constitución Federal y el diverso 14 de la Ley del Procedimiento Administrativo.

De tal forma, el *recibo de adeudo con folio 0275532* que se cuestiona (que es en realidad un aviso informativo), no es susceptible de ser impugnado ante este Tribunal, ya que no constituye un acto

efectivamente administrativo, ni tiene la calidad de ser una resolución definitiva, por lo que el juicio intentado deviene en **improcedente** al actualizarse la causal prevista en la fracción XI del artículo 85 de la Ley de Justicia Administrativa; situación que al no irrogarle perjuicio a la actora también actualiza la causal de improcedencia contenida en la fracción V del artículo 85 del mismo ordenamiento legal, relativa a actos que no afectan realmente los intereses del actor.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 86, punto 1, fracción II, en relación con el diverso 85, fracciones V y XI, de la Ley de Justicia Administrativa, es procedente declarar el **sobreseimiento** del presente juicio respecto al acto reclamado que se hizo consistir en el *recibo de adeudo con folio 0275532* atribuido a la Tesorería del Municipio de Villa de Álvarez.

Por lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 117 de la Ley de Justicia Administrativa y 66 del Reglamento Interior del Tribunal, es de resolverse y

SE RESUELVE:

ÚNICO. Se **sobresee** en el presente juicio en relación al acto reclamado consistente en el *recibo de adeudo con folio 0275532* atribuido a la Tesorería del Municipio de Villa de Álvarez, ello por las consideraciones expuestas en esta resolución.

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 firmas corresponde a la sentencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima emitida el día 26 de mayo de 2023, relativa al juicio contencioso administrativo que obra en el expediente que se identifica con la clave **TJA-445/2022-A**, en el que se impugna un recibo de adeudo de impuesto predial (Silvia Guillermina Velázquez Sánchez vs Ayuntamiento de Villa de Álvarez).