TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE COLIMA

NOTIFICADO 14/SEP/2026

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
TJA-944/2025-M

PARTE ACTORA

AUTORIDAD DEMANDADA
TESORERÍA DEL AYUNTAMIENTO DE VILLA DE ÁLVAREZ

MAGISTRADA PONENTE
MÓNICA LILIANA CAMPOS MAGAÑA

SENTENCIA DEFINITIVA

Colima, Colima, **veintiuno de agosto de dos mil veintiséis**.

VISTO para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo el expediente con clave **TJA-944/2025-M**, encontrándose debidamente integrado para su resolución, y

R E S U L T A N D O

1

PRIMERO. Presentación de la demanda

Mediante escrito presentado el catorce de agosto de dos mil veinticinco ante este Tribunal, por propio derecho, promovió demanda en contra de la Tesorería del Ayuntamiento de Villa de Álvarez e impugnó la resolución *negativa ficta* que estima recaída a la solicitud presentada el ocho de mayo de dos mil veinticinco ante la mencionada Tesorería Municipal, mediante la cual pidió la devolución del pago del impuesto predial del bien inmueble identificado con clave catastral , respecto de los ejercicios fiscales

SEGUNDO. Prevención

Por acuerdo de veintiocho de agosto de dos mil veinticinco, se previno a la parte actora para que cumpliera con los requisitos de la

demanda; bajo apercibimiento que de no hacerlo, se desecharía de plano la demanda.

TERCERO. Admisión de la demanda

Mediante acuerdo procesal dictado el doce de noviembre de dos mil veinticinco por la instrucción de este Tribunal, se tuvo por cumplida la prevención y se admitió a trámite la demanda promovida, teniendo a demandando a la Tesorería del Ayuntamiento de Villa de Álvarez e impugnando la resolución *negativa ficta* que estima recaída a la solicitud presentada el ocho de mayo de dos mil veinticinco ante la mencionada Tesorería Municipal, mediante la cual pidió la devolución del pago del impuesto predial del bien inmueble

Seguido, se ordenó correr traslado con la demanda a la autoridad responsable para que dentro del plazo legal concedido contestara lo que a su derecho conviniera.

CUARTO. Admisión de las pruebas de la parte actora

En el auto de radicación de la demanda, se le tuvo a la parte actora por admitidas las pruebas que se indican: **1**.- DOCUMENTALES, consistentes en copia certificada de la sentencia definitiva dictada el quince de febrero de dos mil doce en el expediente 464/2011-B, original de acuse de ocho de mayo de dos mil veinticinco, original y copia simple de recibo número original y copia simple de recibo número y original y copia simple de recibo número **2**.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES; y **3**.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

QUINTO. Contestación de la autoridad demandada

Mediante acuerdo de veintiocho de enero de dos mil veintiséis, este Tribunal tuvo a la Tesorera del Ayuntamiento de Villa de Álvarez dando contestación a la demanda dentro del plazo legal concedido.

En ese sentido, se ordenó correr traslado de la contestación de demanda a la parte actora, haciéndole de su conocimiento que le pudiera asistir el derecho de ampliar su demanda dentro del plazo legal.

SEXTO. Admisión de pruebas ofrecidas por la autoridad demandada

En el auto relativo a la contestación de demanda se tuvo a la autoridad demandada por admitidas las pruebas siguientes: **1**.- DOCUMENTALES, consistentes en impresiones del Periódico Oficial "*El Estado de Colima*" del treinta de diciembre de dos mil veintitrés y treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós; **2**.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES; **3**.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

SÉPTIMO. No realiza ampliación de demanda

En proveído de siete de abril de dos mil veintiséis, este Tribunal hizo constar que la parte actora no amplió su demanda.

OCTAVO. Alegatos

Seguido, en el auto de mérito se concedió el término legal a las partes a efecto que formularan sus alegatos por escrito.

En ese sentido, por acuerdo de dos de junio de dos mil veintiséis este Tribunal tuvo por presentados los alegatos de la autoridad demandada y de la parte actora.

NOVENO. Turno para el dictado de la sentencia

Agotadas las etapas procesales relativas a la substanciación del juicio, 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, estando dotado de plena jurisdicción para dictar y ejecutar sus sentencias.

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 expediente, este Tribunal reconoce la legitimación procesal de la parte actora y de la autoridad demandada en el juicio que nos ocupa.

TERCERO. Precisión del acto impugnado

Del análisis integral de la demanda y sus anexos, se advierte que la parte actora reclama lo siguiente:

- La resolución *negativa ficta* que estima recaída a la solicitud presentada el ocho de mayo de dos mil veinticinco ante la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, mediante la cual pidió la devolución del pago del impuesto predial del bien inmueble identificado con clave catastral , respecto de los ejercicios fiscales

Al respecto, en la precisión del acto reclamado se observa en el caso, *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 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, 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, ello 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 lo establecido en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se otorga **pleno valor probatorio** a las documentales públicas consistentes en: copia certificada de la sentencia definitiva dictada el quince de febrero de dos mil doce en el expediente original y copia simple de recibo número , original y copia simple de recibo número y original y copia simple de recibo número

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 413 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima, que es supletorio a la Ley de Justicia Administrativa (en adelante, **Código de Procedimientos Civiles**),[1] se otorga **pleno valor probatorio** a la documental privada consistente en: original de acuse de ocho de mayo de dos mil veinticinco; 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 documental que nos ocupa no fue objetada por las partes, constituyéndose un reconocimiento

[1] *Cfr.* El artículo cuarto transitorio del Decreto No. 157 publicado el veintisiete de septiembre de dos mil veinticinco en el Periódico Oficial "*El Estado de Colima*" señala que las disposiciones del mencionado Decreto que hagan referencia al Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares serán aplicables únicamente a partir de la fecha en que dicho ordenamiento entre en vigor en el Estado de Colima, conforme a la declaratoria que emita el Congreso del Estado en términos del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintitrés, por el que se expidió el referido Código Nacional. En tanto no ocurra lo anterior, continuará aplicándose supletoriamente, en lo que resulte conducente, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima.

tácito sobre la validez de la misma, lo cual queda al prudente arbitrio del juzgador.

Además, se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles, ordenamiento que es supletorio de la Ley de Justicia Administrativa.

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 otorga **pleno valor probatorio**; mientras que a la prueba presuncional en su aspecto humano, en términos del artículo 422 del Código referido, se le otorga **valor indiciario**.

II. Pruebas de la autoridad demandada

Se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima.

Por su parte, a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad del artículo 420 del Código de Procedimientos Civiles, 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 referido Código, se le otorga un **valor indiciario**.

Por último, en lo que respecta a las impresiones del Periódico Oficial "*El Estado de Colima*" del treinta de diciembre de dos mil veintitrés y treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, constituyen un **hecho notorio** para este Tribunal su publicación y contenido.

Al respecto, se cita la tesis aislada siguiente:

Registro digital: 2003033. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Civil, Común. Tesis: I.3o.C.26 K (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3, página 1996. Tipo: Aislada.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. SU PUBLICACIÓN Y CONTENIDO ES HECHO NOTORIO, BASTA SU COPIA SIMPLE PARA OBLIGAR A CONSTATAR SU EXISTENCIA Y TOMARLA EN CUENTA.

Los artículos 2o. y 3o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales son claros al establecer que el Diario Oficial de la Federación es el órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, que tiene como función publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente; asimismo, establecen cuáles actos son materia de publicación, a saber, las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión; los decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general; los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general; los tratados celebrados por el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos; los acuerdos de interés general emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los actos y resoluciones que la Constitución y las leyes ordenen que se publiquen en el Periódico Oficial; y aquellos actos o resoluciones que por propia importancia así lo determine el Presidente de la República. Luego, la circunstancia de que una parte dentro de un juicio aporte en copia simple un ejemplar del Diario Oficial de la Federación, por el que pretende acreditar una especial situación jurídica que le afecta, no puede considerarse en modo alguno como un documento que tiene valor indiciario del hecho que se pretende demostrar, porque ha quedado establecido que la naturaleza del Diario Oficial es la de ser un órgano de difusión de los actos que la propia ley señala, y en razón de su finalidad de dar publicidad a los mismos, es que ninguna autoridad puede desconocer su contenido y alcance; en tal virtud, es de colegirse que el acto de publicación en ese órgano de difusión consta de manera documental, por lo que su presentación en una copia simple ante la autoridad judicial, no puede justificar un desconocimiento del acto por aquélla, sino que tiene el deber de tomar en cuenta esa publicidad del acto patente en el documento presentado en copia simple que refleja la existencia del original del Diario Oficial de la Federación que es fácilmente constatable como hecho notorio, más aún cuando existe la presunción legal de conocerlo por parte de la autoridad judicial, porque atento a lo establecido por el artículo 8o. de la citada ley, el Diario Oficial debe ser distribuido gratuitamente a los tres Poderes de la Unión y debe proporcionarse a los gobernadores de los Estados -

incluido el Distrito Federal- una cantidad suficiente de ejemplares. Basta que la autoridad judicial tenga conocimiento del acto jurídico que invoca la parte interesada como publicado en el Diario Oficial de la Federación, que derivan del hecho material de haber sido difundido en una fecha precisa y su contenido, para que la autoridad judicial esté en condiciones de pronunciarse sobre ese aspecto, porque se trata de un acontecimiento notorio que deriva de fuentes de información que la ley garantiza le deben ser proporcionadas por otros órganos del Estado.

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.

❖ **Causal de improcedencia relacionada con el fondo del asunto**

Del análisis integral del escrito de contestación de demanda se obtiene que las manifestaciones realizadas por la autoridad demandada son relativas exclusivamente a afirmar que el acto impugnado no transgrede el principio de legalidad; sin que en el caso sostenga la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas en la ley de la materia.

Por tanto, este Tribunal procede a **desestimar** la causal de improcedencia invocada por la autoridad municipal demandada, al involucrar una argumentación directamente relacionada con el fondo del asunto.

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 que este Tribunal 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 del asunto con relación a la legalidad del acto administrativo impugnado.

SEXTO. Argumentos de las partes

Se tienen a la vista para su debido análisis los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora, así como los argumentos esgrimidos por su contraparte demandada, los cuales obran en el expediente de este juicio. Siendo por tanto innecesaria, además de impráctica, su transcripción, ya que ello no constituye un requisito indispensable a efecto de cumplir con el principio de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

Resulta aplicable, *mutatis mutandis*, la jurisprudencia siguiente:

Registro digital: 164618. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: 2a./J. 58/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830. Tipo: Jurisprudencia.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.

De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los

principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

SÉPTIMO. Estudio de fondo

Del análisis integral de la demanda se advierte que la *causa de pedir* de la parte actora se circunscribe en resaltar la infracción al *principio de legalidad tributaria* respecto de la resolución *negativa ficta* que estima recaída a su petición formulada el ocho de mayo de dos mil veinticinco ante la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez.

De ahí que la primera cuestión a dirimir sea la de determinar si efectivamente en el presente caso estaba configurada o no la referida resolución *negativa ficta* que se reclama al momento en que fue presentada la demanda ante este Tribunal. Situación que se estima trascendente y de estudio preferente por estar relacionada con la procedencia del juicio.

Ahora bien, respecto a la figura de la *negativa ficta*, el artículo 25 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios (**Ley del Procedimiento Administrativo**),[2] señala que dicha

[2] NOTA: Las disposiciones de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios que rigen para el asunto que se resuelve –y que se citan en esta resolución– son aquellas vigentes a partir de la entrada en vigor del Decreto Número 157 publicado el veintisiete de septiembre de dos mil veinticinco en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" que reformó y adicionó diversas disposiciones de la indicada ley; ello atendiendo a lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de dicho Decreto que establece: "Las disposiciones del presente Decreto serán aplicables a los procedimientos que se encuentren en trámite al momento de su entrada en vigor, en la medida en que no resulten incompatibles con las disposiciones vigentes al inicio de dichos procedimientos, en cuyo caso prevalecerán las disposiciones anteriores."

resolución presunta opera ante el silencio de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, debiendo observarse los plazos previstos en dicha ley; entendiéndose que se resuelve en sentido contrario a lo solicitado por el particular cuando se trate de actos *declarativos* o *constitutivos*.

> *"**Artículo 25.** La negativa ficta opera ante el silencio de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa dentro de los plazos previstos en esta ley. Se entiende que se resuelve en sentido contrario a lo solicitado por el particular, tratándose de actos declarativos o constitutivos. La negativa ficta tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento."*

Así, atendiendo a la naturaleza fiscal del acto impugnado, toda vez que la petición formulada por la parte actora estriba sobre la devolución del impuesto predial (el cual se trata de una contribución de carácter municipal), resulta aplicable el plazo de respuesta previsto por el artículo 36 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima (en adelante, **Código Fiscal Municipal**), por ser éste el ordenamiento jurídico atinente al caso concreto, el cual a la letra dice:

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

Del precepto legal transcrito se desprende para efectos del asunto que nos ocupa, que la *negativa ficta* se configura ante el silencio de la autoridad en dar respuesta en un plazo no mayor de **treinta días hábiles** contados a partir del día siguiente de la presentación de la solicitud respectiva.

Ahora bien, con el escrito de petición que fue presentado por la persona actora ante la autoridad demandada se busca se le reconozca un derecho, esto es, que habiendo pagado el impuesto predial relativo a los ejercicios fiscales 2022 al 2024 se le reconozca el derecho a que le sea devuelto lo pagado; por lo que en el caso la petición formulada versa sobre

actos constitutivos, ello en atención a la definición prevista en el artículo 10, fracción I, inciso c) de la Ley del Procedimiento Administrativo, la cual dice que son actos de ese tipo *"aquellos que son configuradores de una situación jurídica específica y singular en función de particularidades del sujeto y del caso y por virtud de los cuales se otorgan derechos o se fijan obligaciones entre la autoridad administrativa y cualquier persona; tales como: concesiones, adjudicaciones, licitaciones o análogos."*

Debe subrayarse que el artículo 27 de la Ley del Procedimiento Administrativo establece que si la petición versa sobre un acto constitutivo, no podrá exceder de sesenta días naturales el plazo para que la autoridad resuelva lo que en derecho corresponda.

> *"**Artículo 27.** Cuando la petición o promoción del particular verse sobre un acto constitutivo, no podrá exceder de sesenta días naturales el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que en derecho corresponda."*

De tal forma, es claro que al caso de una petición de devolución de una contribución municipal resulta aplicable el plazo previsto por el citado artículo 36 del Código Fiscal Municipal, esto es, el de **treinta días hábiles**. Siendo este el plazo que debe considerarse para que pueda surtirse la resolución *negativa ficta* sobre la petición hecha valer por la persona actora ante la autoridad.

Así, del análisis de las constancias de autos se advierte que la autoridad demandada no emitió respuesta a la solicitud presentada en su oportunidad por la parte promovente, generando con ello una situación de incertidumbre jurídica.

En este orden de ideas, tal como se indicó, el ocho de mayo de dos mil veinticinco la actora presentó la petición de devolución del impuesto predial y fue el catorce de agosto de dos mil veinticinco cuando acudió a este Tribunal a demandar la nulidad de la resolución que por *negativa ficta* esgrime operó a su solicitud.

Atento a lo anterior, el plazo para que quedara configurada la *negativa ficta* a la petición planteada por la parte actora, empezó a correr a partir del día hábil siguiente al ocho de mayo de dos mil veinticinco y se hizo efectiva para el diecinueve de junio de dos mil veinticinco.[3]

Por lo que resulta inconcuso que el catorce de agosto de dos mil veinticinco, fecha de presentación de la demanda, la susodicha resolución *negativa ficta* ya se había materializado en sentido negativo por ficción legal y, por consiguiente, en el presente juicio se demuestra que ésta se encuentra **configurada**.

Ahora bien, tratándose de *negativa ficta* la parte actora puede ampliar su demanda, ello con base en lo dispuesto en la fracción I del artículo 64 de la Ley de Justicia Administrativa; derecho que tiene una relevante importancia procesal cuando la autoridad responsable en su contestación señala cuestiones diversas a las planteadas en la demanda o incluso siendo similares esgrime fundamentos y motivos que no pueden estimarse rebatidos de antemano en dicha demanda, porque ésta no se refirió directamente a ellos, y hacen necesario que la parte actora ejerza su derecho a la **ampliación** con la finalidad de controvertir concreta y eficazmente tales argumentaciones expuestas por la autoridad, ya que atendiendo al *principio de estricto derecho* que rige para el juicio contencioso administrativo (en el que no se admite la suplencia de la queja deficiente), la ausencia de agravios por la omisión de ampliar la demanda puede acarrear la confirmación de la resolución *negativa ficta* cuestionada, esto por no atacarse todas las razones o fundamentos que la sostienen.

La ampliación de la demanda es un derecho procesal que tiene la parte actora (puede o no ejercerla) y no es necesaria para la integración de la *litis*, por lo que el Tribunal está obligado a resolver de entrada el fondo de la controversia con los elementos que se adviertan de la demanda, petición no resuelta y contestación de la autoridad. Sin embargo, si tales

[3] Tomando en consideración que los días sábado y domingo son inhábiles.

elementos son insuficientes o ineficaces, la omisión de ampliar la demanda se torna un asunto relevante, ya que puede traer como consecuencia que los conceptos de nulidad se consideren no aptos para demostrar la ilegalidad de la resolución *negativa ficta,* ello por no haberse atacado todas y cada de las consideraciones que le dan sustento.

Al respecto tiene aplicación por analogía las consideraciones de la tesis de jurisprudencia que se indica:

> *Época: Décima Época. Registro: 159947. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 19/2012 (9a.). Página: 73.*
>
> ***AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA.***
>
> *Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida. Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo.*

Ahora bien, para que proceda el estudio de los conceptos de agravios (sea que éstos se encuentren plasmados en la demanda o en la ampliación en su caso), basta con que en ellos se exprese la *causa de pedir*, lo que no significa que deban necesariamente plantearse a manera de *silogismo jurídico* o bajo cierta formula sacramental, lo que no implica –ni autoriza– para que la persona actora se limite a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues le corresponde exponer razonadamente el porqué estima ilegal el acto que reclama.

Al respecto tiene aplicación las tesis de jurisprudencia que a continuación se señala:

Registro digital: 185425. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: 1a./J. 81/2002. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 61. Tipo: Jurisprudencia.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.

El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.

Teniendo en cuenta lo anterior, a efecto de estudiar y resolver la cuestión que ha sido propuesta en la demanda y no existiendo obligación legal de seguir el orden propuesto por la parte actora, este Tribunal procederá a estudiar los agravios en diverso orden al que se propone, estando facultado para hacerlo de manera individual, conjunta o por grupos. Quedando constancia que la actora no formuló ampliación de demanda y, por tanto, no hay agravios que estudiar respecto de ella.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia siguiente:

Registro digital: 2011406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Común. Tesis: (IV Región) 2o. J/5 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la

Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo III, página 2018. Tipo: Jurisprudencia.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.

El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.

Así, se procede a realizar el estudio de los agravios planteados por la parte actora en su demanda y cumplimiento a la prevención, respecto de la resolución *negativa ficta* reclamada, los cuales se hacen consistir esencialmente en lo siguiente: **(i)** que la autoridad demandada omitió dar respuesta a su solicitud, vulnerando en su perjuicio el artículo 8° de la Constitución Federal; **(ii)** que se transgrede el principio de legalidad tributaria porque el cobro del impuesto predial no se realizó conforme a lo previsto en el artículo 13 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez; y **(iii)** que la autoridad municipal demandada transgrede el artículo 27 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima.

Por su parte, la autoridad municipal demandada en su contestación expuso los fundamentos y motivos para sostener la legalidad de la resolución *negativa ficta*, aduciendo medularmente: **(i)** que los artículos 5 y 19 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez establece quienes son los sujetos que deberán pagar el impuesto predial, sin que la accionante se encuentre exenta de su pago; **(ii)** que el valor catastral sirve de referencia para determinar el impuesto predial y con la finalidad de salvaguardar la base del cobro de dicho impuesto,

de acuerdo a sus atribuciones elaboró las tablas de valores para los ejercicios fiscales las cuales fueron aprobadas

y publicadas el Periódico Oficial "*El Estado de Colima*"; **(iii)** que el ordenamiento legal que regula el cobro del impuesto predial es la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez, en sus artículos 15, 16 y 17; y **(iv)** que los artículos 4, 7, 12 y 13 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez establecen los procedimientos técnicos a los que deben sujetarse las autoridades administrativas para obtener el valor catastral y los valores unitarios, así como el procedimiento al que deben de sujetarse los avalúos.

De tal forma, la autoridad responsable asume que el cobro del impuesto predial para los ejercicios fiscales acata el principio de legalidad tributaria —que constituyen la materia de la petición formulada por la actora de la que deriva la resolución *negativa ficta*—; aunado a que refiere que la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez establece los sujetos, la base gravable y tarifas del tributo predial; por lo que desde su óptica, resulta ajustado a derecho negar la devolución de la contribución que en su oportunidad fue enterada.

Al margen de que las razones esgrimidas por la autoridad demandada sean correctas o no respecto de la base gravable y la tarifa aplicada; dichas razones deben sin embargo prevalecer, dado que lo aducido por la parte demandada en su escrito de contestación no puede estimarse rebatido de antemano sólo con los agravios hechos valer en la demanda y cumplimiento a la prevención, ya que se estima que ese aspecto medular debe ser particularmente controvertido por la actora en la **ampliación de la demanda** para efecto de refutar el fundamento y los motivos en que se sustenta la resolución, expresados por la autoridad en la contestación de demanda, y no convalidar éstos; ello atendiendo al *principio de estricto derecho* que rige para el juicio administrativo, ya que no es admisible aquí la suplencia de la queja.

Así, conforme al artículo 64 de la Ley de Justicia Administrativa, la ampliación de demanda es el momento procesal en el que la parte actora estará en condiciones de refutar los razonamientos esgrimidos por la

autoridad demandada en la contestación de demanda para justificar la resolución negativa ficta impugnada; lo que genera que la litis quede determinada con el escrito inicial, su contestación y, en su caso, con dicha ampliación de demanda y la contestación a ésta. En consecuencia, cuando la parte accionante opte por no ampliar su demanda, precluirá su derecho para introducir nuevos argumentos de defensa con relación a los razonamientos que se exponen en la contestación para apoyar el pronunciamiento ficto.

De modo que, al no ejercer la parte actora su derecho a ampliar su demanda, es inconcuso que decidió no controvertir los motivos y fundamentos que fueron expresados por la autoridad demandada en su contestación para sustentar la resolución *negativa ficta*, entre ellos, el relativo a la vigencia de las tablas.

Por ello, ante la decisión de la parte actora de no ampliar la demanda, lo que deriva en la ausencia de agravios en contra de las razones dadas por la autoridad para sustentar su resolución negativa, se produce un impedimento técnico que imposibilita a este Tribunal pronunciarse sobre la legalidad de dicha resolución al margen de que ésta sea correcta o no.

Al respecto tiene aplicación al caso, por identidad jurídica sustancial, la tesis de jurisprudencia siguiente:

> *Registro digital: 166031. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: 2a./J. 188/2009. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Noviembre de 2009, página 424. Tipo: Jurisprudencia.*
>
> ***AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.***
>
> *Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la*

legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, ***la inoperancia de los agravios*** *en la revisión* ***se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar*** *de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte;* ***de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida****; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado.*

En consecuencia, surtiéndose el señalado impedimento técnico derivado de la ausencia de agravios por la omisión de la parte actora de ampliar su demanda en contra de los fundamentos y motivos que sustentan la resolución *negativa ficta* que se reclama (expuestos por la autoridad en su contestación a la demanda), este Tribunal queda constreñido a reconocer la **validez** de dicha resolución y, por ende, **confirmar** el sentido de la negativa a acceder a la petición de la parte actora relativa a la devolución del pago del impuesto predial del bien inmueble identificado con clave catastral respecto de los ejercicios fiscales

Finalmente, sirve para respaldar el sentido de esta decisión las razones contenidas en los criterios siguientes jurisprudenciales y orientadores siguientes:

Registro digital: 2028328. Instancia: Segunda Sala. Undécima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 5/2024 (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Marzo de 2024, Tomo IV, página 3956. Tipo: Jurisprudencia.

NEGATIVA FICTA IMPUGNADA MEDIANTE JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EN CASO DE QUE LA PARTE ACTORA NO AMPLÍE SU ESCRITO INICIAL DE DEMANDA CONTRA LAS CONSIDERACIONES EXPRESADAS EN LA CONTESTACIÓN PARA APOYARLA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA NO DEBE PRONUNCIARSE EN LA SENTENCIA SOBRE LOS ALEGATOS EN LOS QUE SE COMBATAN ESAS CONSIDERACIONES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes al analizar si tratándose de un juicio contencioso administrativo promovido contra una negativa ficta, los alegatos deben integrarse a la litis, en caso de que la parte actora haya omitido ampliar su demanda para combatir la contestación en la que la autoridad expresó los hechos y el derecho sustento de su resolución. Mientras que uno sostuvo que no debían ser considerados porque no fueron integrados a la litis, el otro resolvió que sí debían examinarse.
Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa no debe pronunciarse en la sentencia sobre los alegatos formulados en un juicio contencioso administrativo promovido contra una negativa ficta, cuando en ellos se introduzcan argumentos dirigidos a impugnar la fundamentación y la motivación de esa decisión expresada por la autoridad en la contestación de la demanda, y la parte actora haya optado por no ampliar su escrito inicial.
Justificación: Conforme a los artículos 16, fracción II, 17, fracción I y 22, párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la ampliación de la demanda es el momento procesal en el que la parte actora estará en condiciones de refutar los razonamientos esgrimidos por la autoridad demandada en la contestación de demanda para justificar la resolución negativa ficta impugnada; lo que genera que la litis quede determinada con el escrito inicial, su contestación y, en su caso, con dicha ampliación de demanda y la contestación a ésta. En consecuencia, cuando la parte accionante opte por no ampliar su demanda, precluirá su derecho para introducir nuevos argumentos de defensa y, por tanto, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa no deberá plasmar en su sentencia el estudio de los alegatos mediante los que se pretenda combatir los fundamentos de hecho y de derecho planteados en la contestación para apoyar el pronunciamiento ficto, máxime que el artículo 47 del mismo ordenamiento legal es expreso al establecer que esos alegatos no pueden extender la litis fijada con base en la demanda y su ampliación.

Registro digital: 213536. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: II.2o.70 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIII, Febrero de 1994, página 381. Tipo: Aislada.

NEGATIVA FICTA. CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE AMPLIACION DE LA DEMANDA DEL JUICIO DE NULIDAD.

Toda vez que la negativa ficta es una ficción legal que nace del silencio de la autoridad administrativa, únicamente como substitución del acto expreso cuya emisión le fue solicitada; resulta evidente que los motivos y fundamentos que a este último correspondan, quedan expuestos hasta que la autoridad conteste la demanda del juicio de nulidad en el que se reclama la producción de dicha negativa; y para tales casos el artículo 60 de la Ley de Justicia Administrativa, otorga el derecho a la parte actora de ampliar su escrito de demanda, dentro del término de quince días, precisamente con la finalidad de que esté en aptitud de combatir las razones y fundamentos esgrimidos por la autoridad demandada. Sin embargo, aun cuando es potestativo para el interesado ampliar la demanda o abstenerse de hacerlo, las consecuencias que una y otra actitud traen consigo, ya no dependen de su voluntad, sino de las reglas legales que rigen el juicio de nulidad, por cuya virtud, si decidió no impugnar lo argumentado en la contestación de la demanda, deberá reconocerse la validez de la resolución reclamada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 118 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima y 84 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, es de resolverse y

S E R E S U E L V E:

PRIMERO. Se ha acreditado la **configuración** de la resolución *negativa ficta* respecto de la petición formulada por la parte actora que fue presentada el ocho de mayo de dos mil veinticinco ante la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, materia de estudio de esta sentencia.

SEGUNDO. Se **reconoce** la **validez** de la resolución *negativa ficta* reclamada y, por ende, se **confirma** el sentido de dicha decisión, ello en atención a las consideraciones contenidas en este fallo.

Notifíquese como en derecho proceda.

Así, lo resolvieron por unanimidad y firman las magistradas y los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

YARAZHET CANDELARIA VILLALPANDO VALDEZ

MAGISTRADO

ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

MAGISTRADO

FRANCISCO MIGUEL URZÚA BORJAS

MAGISTRADA

MÓNICA LILIANA CAMPOS MAGAÑA

MAGISTRADA

NORMA ARACELI CARRILLO ASCENCIO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ERIKA ZUGHEY PEÑA LLERENAS

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el día veintiuno de agosto de dos mil veintiséis, del expediente contencioso administrativo con clave **TJA-944/2025-M**.

Notificada a la parte actora de la sentencia definitiva que antecede, el día

Así lo firma y hace constar el suscrito, Licenciado Juan Carlos Pérez Llerenas, Actuario adscrito a este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, en ejercicio de mis atribuciones y facultades, con fundamento en el artículo 34 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, y 24 del Reglamento Interior de este Tribunal, lo cual acredito con mi nombramiento, mismo que surtió efectos a partir del día 1 primero de mayo de 2025 dos mil veinticinco, del mismo modo, me identifico para tales efectos con credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral con número de folio 0145123005052. Doy fe.

Notificada a la autoridad demandada de la sentencia definitiva que antecede, mediante oficio con número

Así lo firma y hace constar el suscrito, Licenciado Juan Carlos Pérez Llerenas, Actuario adscrito a este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, en ejercicio de mis atribuciones y facultades, con fundamento en el artículo 34 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, y 24 del Reglamento Interior de este Tribunal, lo cual acredito con mi nombramiento, mismo que surtió efectos a partir del día 1 primero de mayo de 2025 dos mil veinticinco, del mismo modo, me identifico para tales efectos con credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral con número de folio 0145123005052. Doy fe.