



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
TJA-403/2019-Y y su acumulado TJA-
424/2019-Y

ACTOR
MARIA TERESA TORRES MONTES

AUTORIDADES DEMANDADAS
OFICIAL MAYOR, DIRECTOR DE
SEGURIDAD PUBLICA Y VIALIDAD Y
DIRECTOR DE ASUNTOS JURIDICOS,
TODOS DEL H. AYUNTAMIENTO
CONSTITUCIONAL DE COMALA, COLIMA

MAGISTRADO PONENTE
DRA. YARAZHET CANDELARIA
VILLALPANDO VALDEZ

SENTENCIA DEFINITIVA

Colima, Colima, **primero de junio de dos mil veinte.**

VISTO para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo
citado al rubro, encontrándose debidamente integrado el expediente para
su resolución, y

1

RESULTANDO

PRIMERO. Presentación de la demanda TJA-403/2019-Y

Mediante escrito presentado ante este Tribunal por la C. MARIA
TERESA TORRES MONTES, el día veintitrés de mayo de dos mil
diecinueve, por su propio derecho, demandó la nulidad de los actos
administrativos de las autoridades que a continuación se precisan:

AUTORIDAD DEMANDADA: CC. OFICIAL MAYOR, DIRECTOR
GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA Y VIALIDAD y DIRECTOR DE
ASUNTOS JURIDICOS DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE
COMALA, COLIMA.

ACTOS IMPUGNADOS:



“LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS que anexo en copia certificada a la presente y que con la finalidad de evitar repeticiones innecesarias y de conformidad con la **Tesis: P./J. 40/2000** de la Novena Época, con número de registro **192097**, con el rubro “**DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD**”, aplicable por analogía, describo de la siguiente forma:

1. **LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS** levantadas con fecha 01, 03, 05, 07, 09, 11, 13, 15, 17, 19, 21, 23 y 25, **todas** levantadas a las 8:45 (ocho horas con cuarenta y cinco minutos), en las instalaciones que ocupa la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del municipio de Comala, ubicada en la calle capitán Llerenas S/N, colonia la trinidad en Comala, Colima, **todas** signadas por el **C. Francisco Javier Montes García**, Director de Seguridad Pública y Vialidad Municipal; la **C. Rocío Solano Orozco**, Oficial Mayor del H. Ayuntamiento de Comala; y los **CC. Pablo Muñoz Soto y Vidal Rodríguez Rosales** en su carácter de testigos
2. **EL ACTA ADMINISTRATIVA** levantada con fecha 17 de abril de 2019, a las 14:00 horas, en las oficinas de la Oficialía Mayor del municipio de Comala, con domicilio físico en la calle Leona Vicario número 1, colonia centro, en Comala, Colima; signada por el **C. Francisco Javier Montes García**, Director de Seguridad Pública y Vialidad Municipal; la **C. Rocío Solano Orozco**, Oficial Mayor del H. Ayuntamiento de Comala; el **C. Felipe Valle López**, Director de Asuntos Jurídicos del H. Ayuntamiento de Comala; y los **CC. Pablo Muñoz Soto y Mario Ricardo Lozano** en su carácter de testigos(sic)”. 2

SEGUNDO. Admisión de la demanda

El día treinta de mayo de dos mil diecinueve se admitió la referida demanda, teniéndosele por ofrecidas y admitidas a la parte actora las siguientes pruebas: **1.- DOCUMENTALES**, consistentes en copias certificadas de actas administrativas levantadas con fechas 01 primero, 03 tres, 05 cinco, 07 siete, 09 nueve, 11 once, 13 trece, 15 quince, 17 diecisiete, 19 diecinueve, 21 veintiuno, 23 veintitrés y 25 veinticinco, todas las actas levantadas a las 08:45 horas. **2.- DOCUMENTAL**, consistente copia certificada de acta administrativa levantada con fecha 17 diecisiete de abril de 2019 dos mil diecinueve, a las 14:00 horas; **3.- DOCUMENTAL**,



consistente en copia certificada de acuerdo de fecha 29 veintinueve de abril de 2019 dos mil diecinueve; **4.- DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de credencial con número 021/2019 **5.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. 6.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**. Pruebas que se desahogaron por su propia naturaleza.

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 se dicte sentencia definitiva en el presente juicio.

Asimismo, en el auto en comento se ordenó que las Autoridades señaladas fueran emplazadas, con el fin de que, de estimarlo conveniente, produjeran su contestación dentro del plazo a que se refiere la Ley.

TERCERO. Contestación de las autoridades demandadas

Por acuerdo de veinticuatro de julio de dos mil diecinueve se tuvo a las autoridades, contestando en tiempo y forma la demanda instaurada por el recurrente.

3

CUARTO. Incidente de acumulación de autos

En esa misma pieza de autos, se tuvo a los demandados promoviendo formal incidente de acumulación de autos, por considerar la existencia de dos juicios con identidad similar sustancial tramitados ante esta Instancia Jurisdiccional registrados bajo expedientes TJA-424/2019-Y y TJA-403/2019-Y.

Asimismo, se ordenó dar vista a la parte actora para que dentro del término de 03 tres días, manifestara lo que a sus intereses conviniera en relación al incidente de acumulación planteado.

QUINTO. Evacuación de la vista del actor respecto al incidente de acumulación de autos

El doce de septiembre de dos mil diecinueve, se hizo constar que la parte actora no evacuó la vista que se le diera en relación al incidente promovido por las demandadas.

SEXTO. Turno de autos y dictado de sentencia interlocutoria en relación al incidente de acumulación de autos

Con fundamento en el artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, en términos de su numeral 3º, se ordenó remitir los autos del presente juicio contencioso administrativo para el dictado de la resolución interlocutoria relativa al incidente de acumulación, misma que fue pronunciada el veinticinco de octubre del año próximo pasado, procediendo la actuación procesal promovida por las autoridades en los términos que de la misma se desprenden a fojas 105 a 108 del presente sumario, ordenando la acumulación del expediente radicado bajo número TJA-424/2019-Y al expediente radicado bajo número TJA-403/2019-Y.

4

SÉPTIMO. Presentación de la demanda TJA-424/2019-Y

Mediante escrito presentado ante este Tribunal por la C. MARIA TERESA TORRES MONTES, el día veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, por su propio derecho, demandó la nulidad de los actos administrativos de las autoridades que a continuación se precisan:

AUTORIDAD DEMANDADA: CC. OFICIAL MAYOR, DIRECTOR GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA Y VIALIDAD y DIRECTOR DE ASUNTOS JURIDICOS DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE COMALA, COLIMA.

ACTOS IMPUGNADOS:

"LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS que anexo en copia certificada a la presente y que con la finalidad de evitar repeticiones innecesarias y de



conformidad con la **Tesis: P./J. 40/2000** de la Novena Época, con número de registro **192097**, con el rubro **“DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD”**, aplicable por analogía, describo de la siguiente forma:

1. **LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS** levantadas con fecha, 27 y 29 de abril de 2019; y 01, 03, 05, 07, 09, 11 y 13 de mayo de 2019, **todas** levantadas a las 8:45 (ocho horas con cuarenta y cinco minutos), en las instalaciones que ocupa la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del municipio de Comala, ubicada en la calle capitán Llerenas S/N, colonia la trinidad en Comala, Colima, **todas** signadas por el **C. Francisco Javier Montes García**, Director de Seguridad Pública y Vialidad Municipal; la **C. Rocío Solano Orozco**, Oficial Mayor del H. Ayuntamiento de Comala; y los **CC. Pablo Muñoz Soto y Vidal Rodríguez Rosales** en su carácter de testigos. (sic)”

OCTAVO. Admisión de la demanda

El día treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve se admitió la referida demanda, teniéndosele por ofrecidas y admitidas a la parte actora las siguientes pruebas: **1.- DOCUMENTALES**, consistentes copias certificadas de actas administrativas con fechas 27 veintisiete y 29 veintinueve de abril de 2019; y 01 primero, 03 tres, 05 cinco, 07, siete, 09 nueve, 11 once y 13 trece de mayo de 2019 dos mil diecinueve, todas levantadas a las 08:45 ocho cuarenta y cinco horas, en las instalaciones que ocupa la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del municipio de Comala, ubicada en la calle Capitán Llerenas S/N colonia Trinidad en Comala, Colima; todas signadas por el C. Francisco Javier Montes García, Director de Seguridad Pública y Vialidad Municipal; la C. Rocío Solano Orozco, Oficial Mayor del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala; y los CC. Pablo Muñoz Soto y Vidal Rodríguez Rosales, en su carácter de testigos. **2.- DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en original de oficio CSPCHJ-02/2019 signado por el C. Maestro Felipe Valle López, Secretario del Consejo, mediante el cual notifica documentales que señala como actos reclamados, así como la cédula de notificación del mismo. **3.-**



INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. 4.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. Pruebas que se desahogaron por su propia naturaleza.

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 se dicte sentencia definitiva en el presente juicio.

Asimismo, en el auto en comento se ordenó que las Autoridades señaladas fueran emplazadas, con el fin de que, de estimarlo conveniente, produjeran su contestación dentro del plazo a que se refiere la Ley.

NOVENO. Ofrecimiento y admisión de las pruebas ofertadas por las autoridades en su contestación exp. TJA-403/2019-Y

El trece de diciembre de dos mil diecinueve, una vez substanciado el incidente de acumulación de autos, y éste, haber procedido, dejó de surtir efectos la suspensión en el procedimiento incidentista, continuándose con la tramitación de los sumarios acumulados, en ese sentido, se tuvo a las autoridades por ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes: **1.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada de todo lo actuado dentro del expediente CSPCHYPMC-05/2019. **2.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada de oficio número DAJ-146/2019. **3.- DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de acuerdo de fecha 28 veintiocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve. Pruebas que se desahogaron por su propia naturaleza.

DÉCIMO. Contestación de las autoridades demandadas

En esa misma pieza de autos, se tuvo a las autoridades contestando en tiempo y forma la demanda instaurada en su contra (exp. TJA-424/2019-Y), teniéndoles por ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes: **1.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada de todo lo actuado dentro del expediente CSPCHYPMC-05/2019. **2.- DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de acuerdo de fecha veintiocho de mayo de



2019 dos mil diecinueve. Pruebas que se desahogaron por su propia naturaleza.

Se requirió a las demandadas, para que dentro del término de tres días, presentaran la documental ofrecida en su demanda, consistente en *copia certificada de oficio DAJ-146/2019*

DÉCIMO PRIMERO. Cumplimiento de las autoridades al requerimiento:

El diecisiete de enero de dos mil veinte, se tuvo a las autoridades demandadas por conducto de su autorizado, cumpliendo al requerimiento que les fuera formulado en auto de trece de diciembre de dos mil diecinueve, por tal motivo, se les tuvo por admitida la documental consistente en *copia certificada de oficio número DAJ-146/2019*.

DÉCIMO SEGUNDO. Alegatos y turno de expediente para el dictado de sentencia

7

En el proveído citado en el párrafo anterior, se ordenó abrir el periodo de alegatos por un término de tres días a las partes para que si a su derecho conviniera los presentaran, haciéndose constar que la parte actora únicamente los formuló.

No teniendo promoción pendiente alguna por acordar, se turnó el expediente para resolución definitiva la cual se pronunciará de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante Tribunal de Justicia Administrativa), es en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9 fracción IV y 12 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 22 y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 1, 2, 5, 6, 7, 8, 38 y 39 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante Ley de Justicia Administrativa) y 1, 2 y 9 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa), un órgano constitucional local autónomo a cargo de la función jurisdiccional especializada en materia administrativa, incluyendo la fiscal y de responsabilidades de servidores públicos, 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.

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 el artículo 47 párrafo 1, fracciones I y II, inciso a), 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 actora y de la autoridad demandada en el juicio que nos ocupa.

TERCERO. Precisión de los actos impugnados

Al realizar el análisis integral de los escritos que integran la demanda en los diversos juicios TJA-403/2019-Y y TJA-424/2019-Y, así como los documentos que anexó junto aquellas, se obtiene que esencialmente se impugnan los actos administrativos siguiente:

Del expediente TJA-403/2019-Y:

1. **LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS** levantadas con fecha 01, 03, 05, 07, 09, 11, 13, 15, 17, 19, 21, 23 y 25, **todas** levantadas a las 8:45 (ocho horas con cuarenta y cinco minutos), en las instalaciones que ocupa la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del municipio de Comala, ubicada en la calle capitán Llerenas S/N, colonia la trinidad en Comala, Colima., **todas** signadas por el **C. Francisco Javier Montes García**, Director de Seguridad Pública y Vialidad Municipal; la **C. Rocío Solano Orozco**, Oficial Mayor del H. Ayuntamiento de Comala; y los **CC. Pablo Muñoz Soto y Vidal Rodríguez Rosales** en su carácter de testigos
2. **EL ACTA ADMINISTRATIVA** levantada con fecha 17 de abril de 2019, a las 14:00 horas, en las oficinas de la Oficialía Mayor del municipio de Comala, con domicilio físico en la calle Leona Vicario número 1, colonia centro, en Comala, Colima; signada por el **C. Francisco Javier Montes García**, Director de Seguridad Pública y Vialidad Municipal; la **C. Rocío Solano Orozco**, Oficial Mayor del H. Ayuntamiento de Comala; el **C. Felipe Valle López**, Director de Asuntos Jurídicos del H. Ayuntamiento de Comala; y los **CC. Pablo Muñoz Soto y Mario Ricardo Lozano** en su carácter de testigos(sic)".

Del expediente TJA-424/2019-Y:

1. **LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS** levantadas con fecha, 27 y 29 de abril de 2019; y 01, 03, 05, 07, 09, 11 y 13 de mayo de 2019, **todas** levantadas a las 8:45 (ocho horas con cuarenta y cinco minutos), en las instalaciones que ocupa la Dirección General de Seguridad Pública y

Vialidad del municipio de Comala, ubicada en la calle capitán Llerenas S/N, colonia la trinidad en Comala, Colima, **todas** signadas por el **C. Francisco Javier Montes García**, Director de Seguridad Pública y Vialidad Municipal; la **C. Rocío Solano Orozco**, Oficial Mayor del H. Ayuntamiento de Comala; y los **CC. Pablo Muñoz Soto y Vidal Rodríguez Rosales** en su carácter de testigos. (sic)".

Robustece lo anterior, el criterio orientador siguiente:

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

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

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

CUARTO. 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 del fallo, se estima que en la especie resulta innecesario transcribir los hechos y agravios esgrimidos por la parte actora, así como de las manifestaciones formuladas por las autoridades demandadas, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, por lo que como se ha señalado, no sólo resulta innecesaria su transcripción, sino ociosa



su repetición, atento al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el rubro siguiente:

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

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.

11

QUINTO. Causales de improcedencia y sobreseimiento

En términos de lo dispuesto por los artículos 85 y 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, 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.

Atendiendo a las causales de improcedencia invocadas por las autoridades demandadas en su reconvención y del estudio de las mismas,

este Tribunal en primer término considera no opera la relativa al artículo 85, apartado 1 fracción XIII, por tratarse según las recurridas, de actos que no les reviste el carácter de definitivos, por ende no afecta derechos sustantivos del demandante, pues si bien es cierto que las actas administrativas propiamente no cuentan con la naturaleza descrita, estas si constituyen un acto de molestia para el ciudadano disconforme, ya que posterior a su levantamiento, deviene el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, en el cual según sea el motivo, se impone una medida disciplinaria al responsable de la conducta infractora, de conformidad con las leyes y reglamentos que operan en materia de seguridad pública.

Aunado a lo anterior, la legislación de justicia Administrativa, es clara al precisar en su artículo 5º, párrafo primero, fracción I, 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;

(El énfasis añadido es nuestro)

Del artículo transcrito con anterioridad, se desprende que el legislador tuvo a bien considerar en la competencia de este Órgano Jurisdiccional, conocer, sin distinción alguna, de cualquier acto o resolución de carácter administrativo o fiscal, es decir, incluyendo todo tipo de actos que la autoridad, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar en perjuicio de los particulares, lo que en el presente, se impugnan actas administrativas levantadas en perjuicio del hoy accionante, como resultado de supuestas infracciones a la normatividad en su función como Policía Auxiliar de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima.



En segundo término, en lo que respecta a la falta de legitimación de la parte actora para promover formal juicio contencioso administrativo, por motivo de que el acto impugnado no constituye un acto de molestia, este Tribunal considera que *contrario sensu* a lo argüido por las demandadas, las actas administrativas levantadas al quejoso, en efecto sí producen un acto de molestia, bajo esa especial condición, éste si se encuentra legitimado para accionar la justicia administrativa, pues se cumple con uno de los presupuestos procesales requeridos para la procedencia de su acción, compareciendo válidamente para constituirse, desarrollar y en su caso obtener sentencia favorable a sus intereses.

De modo que, de dichas aseveraciones no se desprende la actualización de ninguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 85 de la ley de la materia; asimismo tampoco se advierte de oficio que haya sobrevenido alguna de las causales de sobreseimiento enunciadas en el artículo 86 del multicitado ordenamiento.

Luego, en virtud de que no se actualiza ninguna causal de improcedencia ni de sobreseimiento en el presente juicio de nulidad, se procede al estudio de fondo con relación a la legalidad del acto impugnado.

13

SEXTO. Estudio de fondo

Tomando en cuenta el principio pro persona y de acceso de tutela jurisdiccional establecidos en los diversos 1º y 17 de nuestra Carta Magna, este Tribunal debe de garantizar la protección más amplia al gobernado, teniendo como obligación el promover, respetar y proteger los derechos de los individuos, en el caso que nos ocupa, el presente procedimiento jurisdiccional debe de acatar las pautas de interpretación establecidas en estricto apego a la nueva tendencia proteccionista incorporada al régimen constitucional.

Esta Instancia Jurisdiccional considera en *prima facie* analizar de manera integral del acto que inicialmente se reclama así como de los

documentos en los que funda su acción (acto impugnado), con la finalidad de tener los elementos jurídicos (formales y materiales) para resolver conforme a las pretensiones de la hoy actora sin menoscabar el principio pro persona, su esfera jurídica y excitativa de justicia tutelada en nuestro máximo ordenamiento legal, principios tutelados de manera efectiva en la emisión de las resoluciones por este Órgano Administrativo.

La legislación aplicable para resolver la presente controversia es en materia administrativa, en virtud de tratarse de diligencias administrativas derivadas de supuestas infracciones a las disposiciones normativas del hoy actor en su función como Policía Auxiliar de la Dirección General de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima, rigiendo su actuar en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado y sus Municipios, la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado, el Reglamento de Seguridad Pública para el Municipio de Comala, Colima y demás disposiciones normativas vigentes.

Así mismo, se precisa que los agravios planteados por la disconforme, se estudiarán en orden diverso al precisado en el escrito de demanda, además algunos se harán de manera conjunta, atendiendo a la vinculación que tienen entre sí de conformidad con los actos aquí dirimidos, sin que le cause perjuicio al recurrente, pues este Tribunal se avocará a analizar todos y cada uno de los puntos motivo de disenso, en los términos de la fracción V, párrafo 1º, del artículo 65 de la Ley Adjetiva vigente, el cual a la letra dispone:

Artículo 65. Requisitos de la demanda

1. La demanda deberá contener los siguientes requisitos:
 - I. Nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre;
 - II. El acto o resolución impugnado;
 - III. La fecha de notificación o en la que se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado;
 - IV. El nombre y domicilio del demandado y del tercero interesado, si lo hubiere;



- V. **Los hechos en que se apoye la demanda y los agravios que le cause el acto o resolución impugnado;**
 - VI. La firma del actor. Si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero la huella digital;
 - VII. El documento con el cual acredite su personalidad, cuando promueva a nombre o en representación de un tercero; y
 - VIII. El ofrecimiento de pruebas, anexando las documentales que se ofrezcan.
2. El actor deberá acompañar una copia de la demanda, así como de todos los documentos anexos a ella, para cada una de las partes.
 3. Cuando se omita alguno de los requisitos señalados, con excepción de los previstos en las fracciones I y VI del presente artículo, el Magistrado instructor que conozca el asunto si no pudiere subsanarlo, requerirá mediante notificación personal al demandante para que lo haga en el plazo de tres días, apercibiéndolo que, de no hacerlo así, se le tendrá por no presentada la demanda o en su caso por no ofrecidas las pruebas documentales que anexó a la misma.

El énfasis añadido es propio.

Tiene sustento legal el siguiente criterio jurisprudencial:

15

Época: Novena Época
Registro: 167961
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIX, Febrero de 2009
Materia(s): Común
Tesis: VI.2o.C. J/304
Página: 1677

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 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 180/2006. 22 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna.

Amparo en revisión 181/2006. Calcecril, S.A. de C.V. 22 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna.

Amparo directo 340/2007. María Julieta Carolina Benítez Vera. 5 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Carlos Alberto González García.

Amparo en revisión 188/2008. Yolanda Orea Chávez. 26 de junio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Schettino Reyna, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Carlos Alberto González García.

Amparo en revisión 365/2008. María Victoria Catalina Macuil Cuamani o María Victoria Catalina Macuil o Victoria Catalina Macuil Cuamani. 24 de noviembre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Carlos Alberto González García.

A continuación, se estudió de manera integral las actas administrativas correspondientes a los días 01 uno, 03 tres, 05 cinco, 07 siete, 09 nueve, 11 once, 13 trece, 15 quince, 17 diecisiete, 19 diecinueve, 21 veintiuno y 25 veinticinco todas del mes de abril de 2019 dos mil diecinueve (visibles a fojas 12 a 24 del expediente de mérito), las cuales integran las probanzas ofertadas por la actora en relación al diverso sumario TJA-403/2019-Y, así como las actas administrativas correspondientes a los días 23 veintitrés, 25 veinticinco, 27 veintisiete y 29 veintinueve, todas de abril, 01 primero, 03 tres, 05 cinco, 07 siete, 09 nueve, 11 once y 13 trece todas del mes de mayo (visibles a fojas 143 a 153 del expediente de mérito), las cuales integran las probanzas ofertadas por la actora en relación al diverso sumario TJA-424/2019-Y con motivo de, la correspondiente al 01 primero de abril "retirarse de laborar" y las demás restantes "no presentarse a laborar", documentales públicas que se les otorga valor probatorio pleno de conformidad con el indicativo 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.

Conviene subrayar que, los agravios expuestos por el actor en su libelo de demanda, en relación a la competencia de la autoridad en la emisión de los actos impugnados, resultan *fundados*.



Toda vez que de las actas administrativas hoy impugnadas, se aprecia que existe una ausencia absoluta de fundamentación y motivación relacionada con la competencia de quien emite los documentos, lo que se traduce en una violación a los requisitos formales que todo acto administrativo debe revestir, siendo evidentemente violatorio su determinación, de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 13 y 14 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios vigente, el cual precisan:

Artículo 13.- Son elementos de validez del acto administrativo:

- I. Ser expedido por autoridad competente en ejercicio de sus **funciones públicas** y reúna las formalidades de los **ordenamientos legales aplicables**;
- II. Que tenga por objeto un acto lícito y de posible realización material y jurídica, sobre una situación jurídica concreta; y
- III. Que no contravenga el interés general.

Artículo 14.- Son requisitos de validez del acto administrativo:

- I. Constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expide, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- II. Contener la mención del lugar, fecha y autoridad que lo suscribe;
- III. Estar debidamente fundado y motivado;
- IV. Contener la manifestación clara y precisa del objeto del acto;
- V. Contener la referencia específica de identificación del expediente que se trate y nombre completo del o los interesados;
- VI. Ser notificado apegándose a los ordenamientos en vigor aplicables y en su caso publicado. Igualmente, deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y de que puede ser consultado el expediente respectivo.
- VII. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos administrativos que puede interponer su destinatario en caso de desacuerdo; y
- VIII. Dar intervención a terceros interesados cuando el ordenamiento de la materia así lo establezca.

En efecto, las actas administrativas deben reunir los requisitos legales necesarios para su validez, siendo la competencia, o facultad para actuar, el más elemental dentro de los actos de autoridad en el ejercicio

de sus funciones, en perjuicio de los particulares, pues de la simple lectura de los actos hoy reclamados, se obtiene la ausencia de fundamentación y motivación de la competencia.

La autoridad que emite un acto de molestia o privativa de derechos, como es el caso, tiene la ineludible obligación de fundar y motivar debidamente su competencia, para preservar la seguridad jurídica al gobernado frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen sus intereses o derechos, para que tenga conocimiento de los datos indispensables para desplegar una defensa completa y adecuada, ya que, de lo contrario, se privaría al afectado de un elemento esencial para impugnarlo, debido a que desconocería el precepto legal que da a la autoridad la competencia y la causa que la motiva para emitir el acto a fin de que pueda controvertirlo cuando estime que no se adecua al ordenamiento jurídico que le otorga facultades, por tanto, las resoluciones administrativas combatidas adolecen de fundamentación de la competencia exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es aplicable la jurisprudencia siguiente emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar

*en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad **precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida**, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.*

Luego, los artículos 13, fracción I y 15 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo) establece:

“Artículo 13.- Son elementos de validez del acto administrativo:

I. Ser expedido por autoridad competente en ejercicio de sus funciones públicas y reúna las formalidades de los ordenamientos legales aplicables;

[...]”

“Artículo 15.- Esta afectado de nulidad absoluta, el acto administrativo que no reúna los elementos de validez establecidos en el artículo 13 de esta ley.

El acto administrativo afectado de nulidad absoluta produce efectos provisionales, que serán destruidos retroactivamente cuando se declare por parte de la autoridad administrativa o jurisdiccional competente.”

Así, un elemento esencial de validez del acto administrativo es que sea emitido por una autoridad competente; por tanto, si dicho elemento no se cumple, el acto administrativo estará afectado de nulidad absoluta.

Bajo esta tesis, al no estar contempladas de manera precisa las atribuciones que le confiere la normatividad legal aplicable al caso en

concreto de las personas en el ejercicio oficial de su encargo, es decir el C. Director de Seguridad Pública y Vialidad Municipal, así como la Oficial Mayor, ambos del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima, dentro del levantamiento de las actas administrativas en contra del ciudadano disconforme, con fundamento en el artículo 15, con relación al diverso 13, fracción I, de la Ley del Procedimiento Administrativo, **se declara la nulidad absoluta de las actas administrativas que se impugnan.**

Finalmente, en relación al acto impugnado consistente en el acta administrativa de fecha diecisiete de abril de dos mil diecinueve, en el cual intervinieron los CC. Director de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima, el Director de Asuntos Jurídicos del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima, la C. Oficial Mayor de ese mismo H. Ayuntamiento, así como por dos testigos de cargo (misma que se encuentra visible a foja 11 del expediente de marras), este Tribunal de Legalidad estima que, se encuentra afectado de nulidad bajo el mismo esquema jurídico que las diligencias administrativas analizadas con anterioridad, pues a simple vista se puede observar que carece de fundamentación y motivación relacionada con la competencia de la persona oficial moral que emite el documento, lo que se traduce en una violación a los requisitos formales que todo acto administrativo debe revestir, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 fracción I de la Ley de Procedimiento Administrativo, por consiguiente, **resulta loable declarar su nulidad absoluta** en términos del numeral 15 del mismo ordenamiento legal aplicable a la materia.

20

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

Lo anterior se robustece con el criterio jurisprudencial siguiente:

Época: Novena Época. Registro: 176398. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente:



*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII,
Enero de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: VI.2o.A. J/9.
Página: 2147.*

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

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

No es óbice de lo anterior, precisar que este Tribunal Jurisdicente aún y cuando haya pronunciado la nulidad de las actas circunstanciadas en favor de la parte quejosa y que derivado de la nulidad decretada, también sus consecuencias legales, sin embargo, se encuentra impedido para ordenar la nulidad de los actos seguidos del levantamiento de las actas administrativas materia de la presente litis, las cuales consisten en la orden de acuerdo de inicio de procedimiento en número de oficio DSPV-0740/2019 (consta a foja 131), así como el acuerdo de inicio de procedimiento de imposición de correctivos disciplinarios registrado en expediente CSPCHYPMC-05/2019 (consta a fojas 128 y 129), toda vez que de conformidad con lo establecido en el taxativo 285 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa, obra dentro del expediente como hecho notorio (consta a fojas 93 y 94), la existencia de diverso juicio de amparo indirecto bajo expediente 516/2019, en el que se señala como acto impugnado “*El acuerdo de inicio de procedimiento de imposición de correctivos disciplinarios CSPCHYPMC-05/2019, así como, la inminente separación del cargo que ostenta como Policía Auxiliar adscrita a la Dirección General de Seguridad Pública Tránsito y Vialidad del Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima*”, por tanto resultaría ocioso, declarar la nulidad de las mismas, pues los actos referidos son materia de estudio dentro de la jurisdicción de la Justicia Federal, a través de juicio distinto al presente, pudiendo obtener mejor beneficio en el análisis de las mismas al momento de pronunciar el fallo protector correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse y

SE RESUELVE:

PRIMERO. Se declara la **nulidad absoluta** y se deja sin efectos jurídicos las actas administrativas correspondientes a los días 01 uno, 03 tres, 05 cinco, 07 siete, 09 nueve, 11 once, 13 trece, 15 quince, 17 diecisiete, 19 diecinueve, 21 veintiuno, 23 veintitrés, 25 veinticinco, 27 veintisiete y 29 veintinueve, todas del mes de abril de 2019 dos mil diecinueve, así como 01 primero, 03 tres, 05 cinco, 07 siete, 09 nueve, 11 once y 13 trece, todas del mes de mayo de 2019 dos mil diecinueve, así como las consecuencias jurídicas derivadas de los actos impugnados que se anulan.

SEGUNDO. Se declara la **nulidad absoluta** y se deja sin efectos jurídicos el acta administrativa correspondiente al día diecisiete de abril de dos mil diecinueve, signada por los CC. Director de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima, el Director de Asuntos Jurídicos del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima y la C. Oficial Mayor de ese mismo H. Ayuntamiento.

TERCERO. Se condena al **pago** de las percepciones diarias dejadas de percibir en el ejercicio de su encargo como Policía Auxiliar de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del H. Ayuntamiento Constitucional de Colima, correspondientes al periodo comprendido desde el primero de abril hasta el diecinueve de mayo de dos mil diecinueve.

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

Notifíquese como en derecho proceda.



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

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

**YARAZHET CANDELARIA
VILLALPANDO VALDEZ**

MAGISTRADO

JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ERIKA ZUGHEY PEÑA LLERENAS