

Expediente:
 TJA/1^{as}/288/2018.

Actor:
 [REDACTED]

Autoridad demandada:
 H. Ayuntamiento de Ayala, Morelos, a través de su representante legal, Síndico Municipal y otras.

Tercero interesado:
 No existe.

Magistrado ponente:
 [REDACTED]

Secretario de estudio y cuenta:
 [REDACTED]

Contenido

I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.....	4
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	4
Configuración de la negativa ficta.....	5
Presunción de legalidad.....	7
Temas propuestos.....	7
Razón de impugnación.....	8
Problemática jurídica para resolver.....	9
Análisis de fondo.....	9
Consecuencias de la sentencia.....	9
III. Parte dispositiva.....	11

Cuernavaca, Morelos a catorce de agosto del año dos mil diecinueve.

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/288/2018.

I

I. Antecedentes.

1. [REDACTED] presentó demanda el 03 de diciembre del 2018, la cual fue prevenida y posteriormente admitida el 05 de febrero del 2019.

Señaló como autoridades demandadas al:

- a) H. AYUNTAMIENTO DE AYALA, MORELOS, A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE LEGAL, SÍNDICO MUNICIPAL.
- b) PRESIDENTE MUNICIPAL DE AYALA, MORELOS.
- c) RECURSOS HUMANOS DEL AYUNTAMIENTO DE AYALA, MORELOS.

Como acto impugnado:

- I. La negativa ficta configurada a mi escrito con acuse de recibido de 12 de octubre de dos mil dieciocho, en el cual solicité lo siguiente: [lo transcribe]

Como pretensión:

- A. Que se declare la **nulidad lisa y llana** de la negativa ficta configurada a mi escrito con acuse de recibido de data doce de octubre de dos mil dieciocho.
- B. Como consecuencia de la nulidad lisa y llana de la negativa ficta configurada a mi escrito con acuses (sic) de recibido de fecha tres (sic) de octubre de dos mil dieciocho, se condene a las

autoridades demandadas a otorgar el pago de las prestaciones que se me adeudan y que consisten en el pago de las quincenas correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre, diciembre (sic) y enero del año dos mil quince (sic) y que no me fueron cubiertos, con motivo de la reinstalación que fue ordenada en el juicio de nulidad número TCA/1aS/39/14, así como el pago de aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal 2015 (90 días). (sic)

2. Las autoridades demandadas no comparecieron a juicio, razón por la que se les precluyó su derecho para hacerlo y por contestados los hechos de la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.
3. El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas y en la audiencia de ley del 06 de junio del 2019, se turnaron los autos para resolver.

II

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

4. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 115 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso b), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos²; 105 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; porque el actor está demandando

¹ Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.

² *Ibidem*.

la figura denominada negativa ficta, que le imputa a autoridades que pertenecen a la administración pública municipal de Jiutepec, Morelos.

Precisión y existencia del acto impugnado.

5. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad³, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad⁴; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda⁵, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

6. En la demanda señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1.1.**; una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**

- I. La negativa ficta recaída al escrito de fecha 09 de octubre de 2018, con acuse de recibo de 12 de octubre de 2018, dirigido al H. AYUNTAMIENTO DE AYALA, MORELOS, A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE LEGAL EL SÍNDICO MUNICIPAL; PRESIDENTE MUNICIPAL DE AYALA, MORELOS; y, RECURSOS HUMANOS DEL AYUNTAMIENTO DE AYALA, MORELOS.

7. La existencia del acto impugnado será analizada al estudiar la configuración de la negativa ficta.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

³ Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169. DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

⁴ Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9. ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

⁵ Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265. DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA

8. Conforme al último párrafo del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es deber de este Tribunal analizar de oficio las causas de improcedencia de los juicios contencioso administrativos, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente; sin embargo, en el caso en particular, al ser el acto impugnado la figura jurídica denominada negativa ficta, este Tribunal se ve impedido a analizar las causas de improcedencia, toda vez que tratándose de esta figura jurídica, la interposición de la demanda de nulidad ante este Cuerpo Colegiado, la litis se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad; por tanto, no pueden atenderse cuestiones procesales para desechar el medio de defensa, sino que se debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.⁶

Configuración de la negativa ficta.

9. El acto impugnado es el precisado en el párrafo 6.I.
10. De conformidad con el artículo 18 inciso B), fracción I inciso b), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, existen, tres elementos fundamentalmente constitutivos de la negativa ficta, que son:
- I. Que se haya formulado una petición o instancia a la autoridad.
 - II. Que transcurra el plazo que señala la Ley; y
 - III. Que, durante ese plazo, la autoridad omita producir contestación expresa a la petición o instancia del particular.
11. Por cuanto al **primero de los elementos esenciales**, relativo a la formulación de una instancia o petición ante la

⁶ Contradicción de tesis 91/2006-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de octubre de 2006. Tesis de jurisprudencia 16S/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis. No. Registro: 173,738, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa. Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, diciembre de 2006, Tesis: 2a./J. 16S/2006, Página: 202. "NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA."

autoridad demandada, el mismo **ha quedado acreditado** de conformidad con el escrito original que puede ser consultado en las páginas 15 y 16 del proceso; documental de la que se aprecia la leyenda *"Recibí. 12 oct '18. Firma ilegible. Sec. Part."*. Documento privado que se tiene por válido y auténtico en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al no haberlo impugnado las autoridades demandadas; y hace prueba plena en términos de lo establecido por los artículos 444 y 445 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, que se aplica de forma complementaria a este proceso.

12. En relación con el **segundo y tercer elementos esenciales**, que consiste en que transcurra el plazo que señala la Ley y que, durante ese plazo, la autoridad omita producir contestación expresa a la petición o instancia del particular. Las disposiciones legales aplicables al caso como son la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Ayala, Morelos; el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial para el Municipio de Ayala, Morelos; no establecen plazo alguno para dar respuesta a las peticiones de pago de sus percepciones salariales de seis meses y el aguinaldo respectivo.

13. El artículo 40, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que la demanda deberá presentarse en cualquier tiempo cuando se impugne la resolución negativa ficta y siempre que no se produzca resolución expresa.

14. El escrito de fecha 09 de octubre de 2018, fue presentado ante las demandadas el día 12 de octubre de 2018; su demanda fue presentada ante este Tribunal el día 03 de diciembre de 2018; por tanto, las autoridades demandadas tuvieron 52 días naturales para dar respuesta a la petición del actor; tiempo que se considera suficiente para dar respuesta. Por tanto, queda **acreditado** el segundo y tercer elementos esenciales de la configuración de la negativa ficta, toda vez que el actor presentó su demanda el día 03 de diciembre del 2018 y de la instrumental



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

de actuaciones no está demostrado que las demandadas hayan dado respuesta expresa a su petición.

15. En este tenor, se configuró la negativa ficta el día 03 de diciembre de 2018.

Presunción de legalidad.

16. El acto impugnado se precisó en el párrafo 6.1.

17. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.⁷

18. Por lo tanto, **la carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora**. Esto administrado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

Temas propuestos.

19. La parte actora plantea una razón de impugnación, en la que propone los siguientes temas:

⁷ Época: Décima Época. Registro: 2005/66. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia: Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

- a. Violación a sus derechos humanos de legalidad y seguridad jurídicas, protegidos por los artículos 14 y 16 constitucionales; y,
- b. Privación de sus derechos adquiridos.

Razón de impugnación.

20. El promovente aduce substancialmente en sus razones de impugnación, que se vulneran en su perjuicio los derechos de legalidad y seguridad jurídica, porque las autoridades demandadas no le han otorgado el pago de las prestaciones devengadas de sus quincenas de los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil quince y enero de dos mil dieciséis, así como el aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal del año dos mil quince; ya que la autoridad no le ha manifestado la imposibilidad jurídica o material para pronunciarse al respecto, lo que le deja en estado de indefensión violando en su perjuicio los derechos adquiridos, y que con ello se violenta lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

21. No obstante, que con motivo de la resolución del juicio de nulidad número TCA/1aS/39/2014, en el cual se ordena la reinstalación de la parte actora, a su lugar de trabajo, no se le han pagado las quincenas correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil quince y enero de dos mil dieciséis; en donde la parte actora percibía un sueldo mensual de \$6,014.00 (seis mil catorce pesos 00/00 M.N)., por lo que al realizar el cálculo correspondiente de multiplicar el salario mensual de \$6,014.00 por 5 meses nos da la cantidad de \$30,070.00 (treinta mil setenta pesos 00/100 M.N)

22. Así mismo señala que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; así como el artículo 42 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, prevén el derecho que tiene a recibir el aguinaldo a razón de noventa días por año, que asciende a la cantidad de \$18,042.00 (dieciocho mil cuarenta y dos pesos



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA

00/100 M. N.); y que, por ello, debe declararse la nulidad de la negativa ficta recaída a su escrito, en términos del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

23. Al respecto, **las autoridades demandadas**, no realizaron la contestación a la demanda instaurada en su contra por lo que en autos de fecha 20 de marzo de 2019 este Tribunal declaró por precluido su derecho y por contestados en sentido afirmativo los hechos contenidos de la demanda, como lo establece el artículo 47 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Problemática jurídica para resolver.

24. Consiste en determinar sobre la legalidad de la negativa ficta recaída al escrito de fecha 09 de octubre de 2018, que presentó el actor el día 12 de octubre de 2018, de acuerdo con los argumentos propuestos en la razón de impugnación, mismos que se relacionan con violaciones de fondo.

Análisis de fondo.

25. Es **fundado** y **suficiente** para declarar la ilegalidad y como consecuencia la nulidad de la negativa ficta, lo que manifiesta la parte actora en su razón de impugnación, dado que las autoridades demandadas al no contestar la demanda entablada en su contra admitieron que no han pagado al actor las quincenas de los cinco meses que demanda; así también admitieron que no le han pagado al actor el aguinaldo del año 2015. Lo que es **ilegal**, porque le priva de sus derechos adquiridos, violentando sus derechos humanos de legalidad y seguridad jurídicas, protegidos por los artículos 14 y 16 constitucionales.

Consecuencias de la sentencia.

26. El actor pretende lo señalado en los párrafos **1.A.** y **1.B.**

27. Es **procedente** su pretensión y conforme lo dispone la fracción IV del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: "**ARTÍCULO 4.- Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... IV.... o bien si se dictó en**

contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas en cuanto al fondo del asunto;...”, se declara la NULIDAD⁸ de la negativa ficta impugnado, como lo solicitó la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

28. No se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados porque sería contrario a lo que pretende el actor, ya que las demandadas no estarían obligadas a realizar pago alguno.

29. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al haber sido declarada la nulidad del acto impugnado se deja sin efecto este y las autoridades responsables quedan obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia; por ello, las autoridades demandadas deberán pagar al actor por las quincenas correspondientes a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2015 y enero de 2016, la cantidad de **\$30,070.00 (treinta mil setenta pesos 00/100 M.N)**; así como el aguinaldo del ejercicio fiscal 2015, por la cantidad de **\$18,042.00 (dieciocho mil cuarenta y dos pesos 00/100 M. N.)**; haciendo un total de **\$48,112.00 (cuarenta y ocho mil ciento doce pesos 00/100 M. N.)**

30. Las autoridades demandadas deberán exhibir esta cantidad ante la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, e informar sobre el cumplimiento dado a esta sentencia.

31. Cumplimiento que deberán realizar en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

⁸ Id. Registro: 176,913. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, octubre de 2005. Tesis: 1.7o.A. J/31. Página: 2212. NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

32. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que, aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.⁹

III

III. Parte dispositiva.

33. La actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad; debiendo las autoridades demandadas cumplir con el apartado denominado **"Consecuencias de la sentencia"**.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por mayoría de cuatro votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁰; magistrado maestro en derecho [REDACTED] titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Segunda Sala de Instrucción; magistrado doctor en derecho [REDACTED] titular de la Tercera Sala de Instrucción, quien vota en contra; magistrado maestro en derecho [REDACTED] titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹¹; ante la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

⁹ No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144 "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."

¹⁰ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

¹¹ *Ibidem*.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[REDACTED]
la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General
de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos,
a fe: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del
expediente número TJA/1aS/288/2018, relativo al juicio administrativo
promovido por [REDACTED] en contra de la autoridad
demandada H: AYUNTAMIENTO DE AYALA, MORELOS, A TRAVÉS DE SU
REPRESENTANTE LEGAL, SÍNDICO MUNICIPAL Y OTRAS; misma que fue
probada en pleno del día catorce de agosto del año dos mil diecinueve.
Conste [REDACTED]