



TRIBUNAL DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE COLIMA

OF-TJA-A-NA 662/2026
Expediente: TJA-1065/2024-Y
Asunto: Se remite copia
AUTORIZADA de SENTENCIA
DEFINITIVA.

PRESIDENTA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL
DE VILLA DE ÁLVAREZ, COLIMA.

PRESENTE.

Con la finalidad de dar cumplimiento a los resolutivos de la sentencia emitida por este Tribunal con fecha **21 veintiuno de mayo de 2026 dos mil veintiséis** en el expediente radicado bajo el número **TJA-1065/2024-Y**, le remito **COPIA AUTORIZADA de la resolución**, a fin de que surta los efectos legales conducentes, en el entendido de que Usted quedará debidamente notificado de su contenido, lo anterior con fundamento en el artículo 55 párrafo 1 fracción I y 57 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado.

Como consecuencia de lo anterior, dicha notificación surte sus efectos a partir del día hábil siguiente y dado que es una ejecutoria para usted, le empezará a correr el plazo de **10 (diez) días hábiles** establecido por el artículo 121 de la Ley mencionada con antelación, para el efecto de que dé cumplimiento e informe oportunamente su ejecución, apercibido que, de no hacerlo, le será aplicado el artículo 122 de la Ley en comento.

Sin más por el momento reciba un cordial saludo.

Atentamente
Colima, Col, 26 de mayo de 2026.

LIC. CARLOS FERNANDO COBIÁN CALDERÓN
Actuario del Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Colima.





JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
TJA-1065/2024-Y

PARTE ACTORA

AUTORIDAD DEMANDADA
PRESIDENTA MUNICIPAL DEL H.
AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE
VILLA DE ÁLVAREZ, COLIMA

MAGISTRADA PONENTE
NORMA ARACELI CARRILLO ASCENCIO

SENTENCIA DEFINITIVA

Colima, Colima, a **veintiuno de mayo de dos mil veintiséis.**

VISTO para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo número **TJA-1065/2024-Y**, encontrándose debidamente integrado el expediente para su resolución, y

1

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Presentación de la demanda

Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el día 29 de noviembre de 2024, el **C. Raúl Paz Vidrio**, por su propio derecho, promovió demanda en contra de la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima, a fin de impugnar la nulidad de la resolución *negativa ficta* recaída a su escrito de petición de fecha 13 de agosto de 2024, a través del cual, solicita el cumplimiento de pago de diversas prestaciones.

SEGUNDO. Admisión de la demanda

Mediante acuerdo procesal dictado por la instrucción de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, el día 13 de



febrero de 2025, se admitió a trámite la citada demanda, teniendo a la parte actora demandando a la autoridad antes indicada e impugnando el acto administrativo señalado en el punto que antecede.

Por otro lado, en el auto admisorio se ordenó correr traslado con la demanda a la autoridad señalada como responsable para que dentro del plazo legal concedido contestara lo que a su derecho conviniera.

TERCERO. Admisión de pruebas ofrecidas por la parte actora

En el auto relativo a la radicación de la demanda, se le tuvieron por ofrecidas y admitidas a la parte actora las pruebas que se indican: **1.- DOCUMENTAL**, consistente en escrito de petición con acuse de recibido de fecha 13 de agosto de 2024, por el H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima. **2.- DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de credencial de identificación policiaca identificada con el número de credencial a nombre del promovente. **3.- DOCUMENTAL**, consistente en comprobante fiscal digital por internet expedido por el municipio de Villa de Álvarez, Colima, correspondiente a los periodos de pago 29/03/2024 y 28/06/2024. **4.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. 5.-PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.** Pruebas que se desahogaron por su propia naturaleza.

2

CUARTO. Requerimiento a la parte actora

Dentro del acuerdo de referencia, con fundamento en el artículo 65, punto 3, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, se requirió a la parte actora para que dentro del término de tres días, presentara ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, las documentales consistentes en: *“05 cinco recibos originales de nómina mediante comprobante fiscal digital por internet, expedido por el municipio de Villa de Álvarez, Colima correspondiente a los periodos de pago 30/08/2024 y 7 28/06/2024”(sic)*; lo anterior, al haber sido ofrecidas como pruebas y no anexarse dentro de su escrito inicial de demanda.



QUINTO. Contestación de la autoridad demandada

Mediante auto de fecha 13 de mayo de 2025, se tuvo a la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima (autoridad demandada) dando contestación a la demanda instaurada en su contra dentro del plazo legal establecido para ello.

SEXTO. Admisión de pruebas ofrecidas por la parte demandada

En el auto relativo a la contestación de la demanda, se le tuvieron por ofrecidas y admitidas a la autoridad demandada las pruebas que se anuncian: **1.- DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de sentencia emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, de fecha 1 de diciembre de 2023, dentro de expediente radicado bajo la clave y número TJA-780/2020-Y. **2.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. 3.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.** Pruebas que se desahogaron por su propia naturaleza.

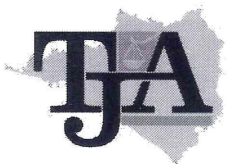
3

SÉPTIMO. Constancia de no cumplimiento al requerimiento formulado a la parte actora

Mediante el acuerdo que nos ocupa, se hizo constar que la parte actora no dio cumplimiento al requerimiento que le fuese formulado por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, mediante auto de fecha 13 de febrero de 2025.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 65, punto 3, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, se le tuvo por no ofrecidas las documentales consistentes en: *“05 cinco recibos originales de nómina mediante comprobante fiscal digital por internet, expedido por el municipio de Villa de Álvarez, Colima correspondiente a los periodos de pago 30/08/2024 y 7 28/06/2024”(sic).*

OCTAVO. Alegatos



Dentro de auto de fecha 24 de julio de 2025, con fundamento en el artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, se concedió el término legal a las partes a efecto de que formularan sus alegatos por escrito, en el entendido que una vez transcurrido dicho término, se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia definitiva.

Por lo que, mediante acuerdo de fecha 11 de septiembre de 2025 se hizo constar que únicamente la autoridad demandada presentó sus respectivos alegatos ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, no haciéndolo así, la parte actora, quien tuvo por perdido dicho derecho.

NOVENO. Turno para el dictado de la sentencia

Agotadas las etapas procesales relativas a la substanciación del juicio, con fundamento en el artículo 116 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, sin más trámite, fueron turnados los autos para el dictado de la sentencia definitiva.

4

DÉCIMO. Requerimiento formulado a la parte demandada

Mediante acuerdo de fecha 24 de febrero de 2026, se requirió a la parte demandada para que, dentro del término de tres días, remitiera este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima los recibos de nómina expedidos a favor del C. (parte actora) correspondientes a los periodos que a continuación se precisan:

- (i) Primera y segunda quincena de los meses de noviembre y diciembre del año 2020;
- (ii) Aguinaldo correspondiente al año 2020;
- (iii) Primera y segunda quincena de enero y primera quincena de febrero del año 2021.



Lo anterior, con la finalidad de mejor proveer dentro del expediente en que se actúa, ya que las documentales que anteriormente se solicitan, cobran importancia relevancia para el dictado de la sentencia definitiva.

DÉCIMO PRIMERO. Cumplimiento al requerimiento formulado a la parte demandada

A través de proveído de fecha 5 de mayo de 2026, se hizo constar que la parte demandada dio cabal cumplimiento al requerimiento que le fuese formulado mediante auto de fecha 24 de febrero de 2026.

DÉCIMO SEGUNDO. Turno para el dictado de la sentencia

Agotadas las etapas procesales relativas a la substanciación del juicio, con fundamento en el artículo 116 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, sin más trámite, fueron de nueva cuenta turnados los autos para el dictado de la sentencia definitiva.

5

DÉCIMO TERCERO. Magistratura Ponente

Ahora bien, en sesión solemne celebrada por el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el día 17 de julio de 2025, se emitió el acuerdo identificado con la clave PLENO-TJA-16/2025, mediante el cual se formalizó la incorporación de las Magistradas Norma Araceli Carrillo Ascencio y Mónica Liliana Campos Magaña al Pleno de este Tribunal, en atención a su previa designación por el Honorable Congreso del Estado de Colima.

A partir de dicha fecha, ambas Magistradas iniciaron el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, asumiendo el conocimiento y trámite de los juicios, procedimientos, medios de impugnación y demás asuntos previamente turnados a las Secretarías de Acuerdos que actuaban en funciones de Magistradas.



Así, en el referido acuerdo se estableció que la Magistrada Norma Araceli Carrillo Ascencio, asumiera el conocimiento, estudio y resolución de los expedientes que en su momento fueran asignados a la Licenciada Carmen Iliana Ramos Olay, Secretaria de Acuerdos en Funciones de Magistrada.

En consecuencia, con base en el referido acuerdo y con fundamento en los artículos 7 y 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, la Magistrada Norma Araceli Carrillo Ascencio se avoca al estudio del presente asunto.

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 con lo señalado por los artículos 117 de la Ley de Justicia Administrativa y 66 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO. Legitimación procesal

Con fundamento en los artículos 47 párrafo 1, fracciones I y II, inciso a) y 51 de la Ley de Justicia Administrativa, y derivado del examen de las constancias que obran en el presente expediente, este órgano jurisdiccional reconoce la legitimación procesal de la parte actora y de la autoridad demandada en el juicio que nos ocupa.

7

TERCERO. Precisión del acto reclamado

Del análisis integral al escrito inicial de demanda y documentos que se anexaron junto con aquélla, se obtiene que esencialmente se impugna el acto administrativo siguiente:

- I. La nulidad de la resolución *negativa ficta* recaída a un escrito de petición formulado el 13 de agosto de 2024 ante la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima, mediante el cual, se solicitó el cumplimiento de pago de las siguientes prestaciones:
 - a) Salario computado de la primera y segunda quincena del mes de noviembre y diciembre del año 2020;
 - b) El aguinaldo correspondiente al año 2020;

- c) Salario de las dos quincenas de enero la primera quincena de febrero del año 2021.

Así como:

- II. El reconocimiento y declaración de la autoridad demandada de los años de servicio a favor del actor; y

Robustece lo anterior, el criterio orientador siguiente:

Registro digital: 181810. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: P. VI/2004. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Abril de 2004, página 255. Tipo: Aislada

ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.

El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.

CUARTO. Análisis de las pruebas

Atendiendo lo dispuesto por los artículos 111 y 117, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, se procede al análisis de las pruebas previamente desahogadas en el juicio, de conformidad a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, sin perjuicio de su valoración concreta en los apartados de causales de improcedencia y de estudio de fondo de esta sentencia, según corresponda.



I. Pruebas de la parte actora:

Con fundamento en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se otorga **pleno valor probatorio** a las documentales públicas consistentes en: copia simple de credencial de identificación policiaca identificada con el número _____ a nombre del promovente; y comprobante fiscal digital por internet expedido por el Municipio de Villa de Álvarez, Colima, correspondiente a los periodos de pago 29/03/2024 y 28/06/2024.

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 escrito de petición con acuse de recibido de fecha 13 de agosto de 2024 por el H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima.

9

Con fundamento en el artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles, se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones.

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 confiere **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**.

¹ Cfr. El artículo 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, señala que los juicios que se promuevan ante el Tribunal en materia contenciosa administrativa, incluyendo la fiscal, se registrarán por las disposiciones de esa ley. A falta de disposición expresa se podrán aplicar supletoriamente y en lo conducente la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios y, en su caso, el **Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima**, siempre que las disposiciones de estos ordenamientos no contravengan las que regulan los juicios que establece dicha ley.

II. Pruebas de la parte demandada:

Con fundamento en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se otorga **pleno valor probatorio** a la documental pública consistente en copia simple de la sentencia emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, de fecha 01 de diciembre de 2023, dentro de expediente radicado bajo la clave y número TJA-780/2020-Y.

Con fundamento en el artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles, se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones.

Mientras que, a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad con el artículo 420 del citado Código de Procedimientos Civiles, administrada con el resto del caudal probatorio, se le confiere **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**.

10

QUINTO. Configuración de la resolución *negativa ficta*

En el presente juicio, se reclama la nulidad de la resolución *negativa ficta* recaída a la petición formulada por la parte actora el día 13 de agosto de 2024 a la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima, mediante la cual, solicitó el pago de diversas prestaciones.

De ahí que, la primera cuestión a dirimir se circunscribe en determinar si efectivamente en el caso estaba configurada o no la resolución *negativa ficta* que se reclama al momento en que fue presentada la demanda. 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 (en adelante, **Ley del Procedimiento Administrativo**), señala que dicha resolución presunta opera ante el silencio de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, debiendo atenderse en primer lugar a los plazos previstos en los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto; 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 por los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto; se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular en sentido contrario a sus pretensiones, tratándose de actos declarativos o constitutivos.”

Así, del análisis de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierte que la autoridad demandada no emitió respuesta a la solicitud presentada por la parte actora, generando con ello una situación de **incertidumbre jurídica**.

11

Ahora bien, los artículos 26, 27 y 28 de la Ley del Procedimiento Administrativo, expresan que, salvo disposición específica en contrario, la autoridad administrativa debe resolver dentro de los 10 días hábiles tratándose de peticiones que versen sobre **actos declarativos**; mientras que en el caso de que dicha petición sea inherente a **actos constitutivos**, el plazo para resolver no podrá exceder de 60 días naturales. Por lo que una vez fenecidos dichos plazos sin que la autoridad haya resuelto, se entenderá que se resolvió en **sentido negativo** al promovente.

Al respecto, en la petición formulada por la parte actora a la autoridad demandada, se le solicitó a dicha autoridad estatal que le fueran cubiertas y/o pagadas diversas prestaciones, a saber: el salario computado desde la primera y segunda quincena del mes de noviembre y diciembre del año 2020; el aguinaldo correspondiente al año 2021; y el

salario de las dos quincenas de enero y la primera quincena de febrero del año 2021; ello, al sostener que dichas prestaciones no se le pagaron, sin existir justificación alguna.

En tal tenor, se advierte con meridiana claridad que la pretensión de la parte actora consiste en obtener el pago de prestaciones económicas derivadas de una relación jurídica preexistente con la autoridad demandada, mismas que versan sobre un salario computable, aguinaldo y diversas quincenas presuntamente adeudadas; de ahí que la naturaleza de lo pedido, desde luego se incorpora a los denominados **actos constitutivos**, al tratarse de derechos u obligaciones entre la autoridad y el particular agraviado, ello acorde con la definición prevista por el artículo 10, fracción I, inciso c), de la Ley de Procedimiento Administrativo, que dice que son actos de tipo constitutivo aquéllos 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 las personas.

12

Por tanto, en el caso, el plazo a considerar para que se actualice la *negativa ficta* sobre la petición de la parte actora es el de 60 días naturales.

En este orden de ideas, tal como se indicó en párrafos anteriores, la parte actora presentó su escrito de petición el día 13 de agosto de 2024 y fue el 29 de noviembre de 2024 cuando acudió a este Tribunal de Justicia Administrativa 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 siguiente al 13 de agosto de 2024 y se hizo efectiva para el 12 de octubre de 2024.

Por tanto, resulta inconcuso que el **29 de noviembre de 2024**, fecha de interposición de la demanda, la *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**; sin que pueda considerarse que en la fecha en que se presentó la demanda el acto se consintió tácitamente, precisamente por tratarse de una *negativa ficta* y no un acto administrativo tradicional.

Sirve de apoyo el siguiente criterio orientador:

Registro digital: 174062. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: IV.2o.A.183 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006, página. 1407. Tipo: Aislada

NEGATIVA FICTA. LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD POR CONSENTIMIENTO TÁCITO DEL ACTO, NO PROCEDE TRATÁNDOSE DE ESE TIPO DE RESOLUCIONES PRESUNTAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

De acuerdo con el artículo 17, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, y tomando en consideración lo que la doctrina ha señalado sobre esa figura jurídica, debe convenirse en que la negativa ficta es la forma que el legislador local ha adoptado para los casos del silencio administrativo de las autoridades. Esto es, a fin de impedir que las peticiones e instancias de los administrados queden sin resolver, el creador de la norma ha dispuesto en el indicado numeral, que si transcurre el plazo que la ley relativa señala, o en su defecto el de cuarenta y cinco días, para que se resuelva alguna instancia o petición relacionada con el ejercicio de facultades regladas, debe presumirse que la administración ha resuelto en forma adversa a los intereses del particular. En ese sentido, la resolución negativa ficta constituye técnicamente una presunción legal, es decir, el legislador ha acudido a una ficción jurídica para entender que ahí donde no existe resolución expresa, sólo existe una resolución implícita de rechazo. Sin embargo, no debe perderse de vista que la negativa ficta en realidad no es una resolución administrativa, puesto que sólo la administración es quien puede emitir actos administrativos, de tal manera que si la resolución de rechazo no proviene de la autoridad administrativa, sino de una presunción prevista en la ley, no puede hablarse de la existencia de una actividad de la administración, por lo que mucho menos debe sostenerse que se dé el consentimiento tácito de ese acto en términos del artículo 56, fracción V, del citado ordenamiento legal, que prevé la improcedencia del juicio contencioso administrativo en contra de actos consentidos tácitamente. En consecuencia, es incorrecto considerar que la demanda de nulidad debe presentarse dentro del término de treinta días hábiles, posteriores a aquel en que nació el derecho del actor para demandar la resolución negativa ficta, y que al no ser así resulta extemporánea; porque, amén de lo ya estimado, si bien el primer párrafo del artículo 46 dispone que el término para interponer la

demanda de nulidad será de treinta días hábiles, contados desde el día siguiente al en que se haya notificado al afectado la resolución, el procedimiento o el acuerdo que reclama, o al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o se hubiese ostentado sabedor de los mismos; no menos cierto resulta, que tratándose de la denegación presunta no existe resolución o acuerdo administrativo, ni tampoco la tramitación de procedimiento alguno, sino que lo que se trata de evitar es precisamente la inactividad de la autoridad y sus efectos paralizantes, esto es, el silencio de la administración; de ahí que mucho menos puede afirmarse que el afectado haya sido notificado de una decisión administrativa, pues ésta en realidad es inexistente, que haya tenido conocimiento de ella o se haya ostentado sabedor de la misma; de tal suerte que no procede aplicar en estos casos el término de treinta días señalado, que sólo opera cuando existe un acto administrativo expreso y el gobernado tiene conocimiento de él o se ostenta sabedor de su contenido, lo que no acontece en la hipótesis de la negativa ficta, porque en esta hipótesis el precepto no establece ningún término para la presentación de la demanda de nulidad, lo cual es comprensible si se toma en cuenta, además, que los efectos de la resolución negativa ficta son de tracto sucesivo y que, mientras el gobernado no la impugne, la autoridad está en posibilidad de emitir una resolución expresa.

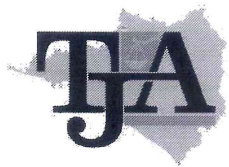
Así, conviene resaltar que, al haberse configurado la resolución *negativa ficta*, se está en presencia de una ficción legal, y, en consecuencia, lo procedente es determinar la legalidad de tal acto, a la luz de las constancias procesales que integran los autos del expediente en que se actúa.

14

Resulta importante precisar que este apartado únicamente se limita a establecer la configuración o no de la resolución *negativa ficta*, no así a determinar si la pretensión de la parte actora dentro del contenido de la misma es procedente, sino que ello será abordado dentro del apartado de estudio de fondo de la presente sentencia.

SEXTO. Causales de improcedencia

En términos de lo dispuesto por los artículos 85 y 86 de la Ley de Justicia Administrativa, se procede en primera instancia al análisis de las causales de improcedencia y de sobreseimiento que pudieran advertirse de las manifestaciones de las partes o que operen de oficio en términos



de la ley de la materia, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente.

(1) Causal de improcedencia relativa a que lo impugnado ya ha sido cosa juzgada por el Tribunal

De las constancias de autos, específicamente de la contestación de la demanda, se advierte que la autoridad demandada refiere a manera de improcedencia, que el presente juicio debe de sobreseerse, ello, al estimar que la pretensión de la parte actora ya fue materia de análisis en diverso juicio de nulidad promovido ante este Tribunal de Justicia Administrativa, mismo que quedó radicado bajo el expediente con la clave y número TJA-780/2020-Y, dentro de la cual, se determinó la improcedencia del mismo.

Así, este Tribunal **desestima** la causal de improcedencia señalada por la parte demandada en atención a las consideraciones que se mencionan en lo subsecuente:

15

Por criterio sostenido por el Máximo Tribunal de este País, la *cosa juzgada* corresponde ser la calidad que adquiere una sentencia judicial cuando, tras haber respetado todas las etapas del procedimiento y haber agotado los medios de impugnación ordinarios o extraordinarios, se vuelve **firme, inmodificable e irreversible**. Esto significa que lo decidido por el Tribunal ya no puede ser sometido a nuevo debate, ni las partes pueden promover otro juicio sobre el mismo asunto (*non bis in ídem*), ni el propio juez puede modificar su fallo, salvo contadas excepciones legales.

Dicha institución, no es solo un principio procesal, sino una garantía de rango constitucional, pues su sustento se encuentra establecido en los artículos 14, segundo párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 14, segundo párrafo, otorga a la *cosa juzgada* su carácter de resultado de un juicio seguido con las formalidades esenciales del

procedimiento; sin un debido proceso, no puede haber cosa juzgada legítima.

Por otra parte, el artículo 17, tercer párrafo, señala que las leyes deben garantizar la plena ejecución de las resoluciones judiciales, presupone necesariamente que tales resoluciones queden firmes, pues de lo contrario, no podría exigirse su cumplimiento definitivo. Así, la cosa juzgada se rige como el presupuesto indispensable para la efectividad del derecho humano de acceso a la justicia.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial siguiente:

Registro digital: 168959. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: P./J. 85/2008. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, página 589. Tipo: Jurisprudencia

COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

16

En el sistema jurídico mexicano la institución de la cosa juzgada se ubica en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido como el seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dotando a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica. Por otra parte, la figura procesal citada también encuentra fundamento en el artículo 17, tercer párrafo, de la Norma Suprema, al disponer que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, porque tal ejecución íntegra se logra sólo en la medida en que la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio regular que ha concluido en todas sus instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar la garantía de acceso a la justicia prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, pues dentro de aquélla se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos. En ese sentido, la autoridad de la cosa juzgada es uno de los principios esenciales en que se funda la seguridad jurídica, toda vez que el respeto a sus consecuencias constituye un pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio



correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales.

En ese contexto, para que opere la figura de *cosa juzgada* resulta necesaria la concurrencia de los siguientes elementos: (i) identidad entre las partes, (ii) el objeto reclamado y (iii) la causa del pedir, de manera que la *Litis* sometida a decisión sea sustancialmente la misma respecto de aquel previamente resuelto mediante resolución firme.

Ahora bien, de las constancias que obran dentro del expediente en que se actúa, se advierte que la parte actora acude a este Tribunal con el objeto de impugnar la nulidad de la resolución *negativa ficta* que operó ante el silencio de la autoridad (Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima), a una petición formulada por escrito el día 13 de agosto de 2024, respecto de la cual, solicitó el pago de diversas prestaciones, a saber:

- Salario computado desde la primera y segunda quincena del mes de noviembre y diciembre del año 2020;
- El aguinaldo correspondiente al año 2020;
- Salario de las dos quincenas de enero y la primera quincena de febrero del año 2021.

17

Sin embargo, de la amplia lectura a la resolución definitiva expedida por la Magistrada Instructora, Yarazhet Candelaria Villalpando Valdez, dentro del expediente identificado con la clave y número TJA-780/2020-Y, se observa que, en efecto, el actor corresponde ser el mismo, empero a ello, tanto la autoridad demandada como el acto que se impugna en éste, resulta ser diverso.

En ese tenor, del análisis comparativo entre las constancias que integran ambos expedientes, se advierte, en principio, que no existe identidad plena respecto de las partes demandadas, pues en el juicio que nos ocupa, la acción intentada se dirige en contra de la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima, mientras que en el expediente identificado con la clave y número TJA-

780/2020-Y, la demanda fue instaurada en contra del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima y la Comisión del Servicio Profesional de Carrera, Honor y Justicia de este mismo Ayuntamiento.

Por otro lado, tampoco se actualiza identidad respecto del objeto litigioso, ya que en el juicio diverso, la causa de pedir del actor se circunscribía en obtener lo siguiente:

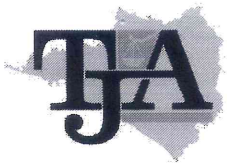
- Salario retenido de la segunda quincena del mes de diciembre del año 2019, hasta la segunda quincena de marzo de 2020;
- El aguinaldo del año 2019;
- El reconocimiento y declaración de la demandada por los años de servicio; y
- La declaratoria de nulidad del acto reclamado.

Así, aun cuando ambos asuntos pudieran derivar de una misma relación jurídica entre la parte actora y entes pertenecientes a la administración municipal, ello no implica por sí mismo, la actualización de *cosa juzgada*, pues las prestaciones exigidas, los periodos reclamados y las autoridades señaladas como demandadas no son plenamente coincidentes.

18

En consecuencia, al no reunirse de manera concurrente los elementos de identidad de partes, objeto y causa exigidos para la configuración de la figura de *cosa juzgada*, no resulta procedente decretar el sobreseimiento pretendido por la autoridad demandada, motivo por el cual se **desestima** la causal de improcedencia invocada.

Consecuentemente, al no quedar actualizada la causal de improcedencia invocada por la autoridad demandada, en sinergia con que este Tribunal tampoco advierte que haya sobrevenido alguna u otra propia de sobreseimiento en el presente juicio, debe procederse al estudio de fondo del asunto con relación a la legalidad del acto impugnado (*negativa ficta* y pago de diversas prestaciones).



SÉPTIMO. 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.

19

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.

OCTAVO. Estudio de fondo

En atención a que en el presente asunto ha quedado demostrada la **configuración** de la resolución *negativa ficta* que se reclama, este

Tribunal se encuentra compelido ahora a analizar sobre su legalidad y validez, debiendo proceder al examen de la *Litis* en los términos que quede integrada, esto es, con los conceptos de impugnación hechos valer en la demanda (incluyendo el anexo consistente en la solicitud o petición no resuelta), los argumentos justificatorios que proponga la autoridad responsable en su contestación, la cual, tratándose de esta clase de resoluciones fictas, ésta constreñida a señalar en su contestación los fundamentos y motivos para apoyar el sentido de su decisión negativa; así como –en su caso– con la ampliación de la demanda que formule la parte actora y la contestación a dicha ampliación por parte de la demandada.

Ahora bien, tratándose de *negativa ficta* la parte actora tiene el derecho de **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.

20

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 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 fórmula sacramental, lo que no implica –ni autoriza– para que la parte actora se limite a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues corresponde a la actora exponer razonadamente por qué 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.

22

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.

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.

Del mismo modo, debe precisarse que los agravios planteados por la parte actora serán analizados conforme al **principio de estricto derecho**, toda vez que el juicio contencioso administrativo se rige por tal principio, por lo que no cabe al respecto la suplencia de la queja; debiéndose tomar en cuenta que la Ley de Justicia Administrativa no contempla dicha suplencia.

23

Así, se procede a realizar el estudio de los agravios planteados por la parte actora en su demanda respecto de la resolución *negativa ficta* reclamada, resultando importante precisar que, este Tribunal, atiende al **principio de mayor beneficio** en el estudio de los agravios; ello a fin de garantizar a las partes su derecho al acceso real, completo y efectivo a la justicia.

Cobra aplicación por analogía e identidad jurídica sustancial el criterio orientador siguiente:

Época: Décima Época. Registro: 2005651. 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(s): Administrativa. Tesis: IV.2o.A.72 A (10a.). Página: 2165.

AGRAVIOS EN EL RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. CON BASE EN EL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, DEBEN ANALIZARSE TODOS LOS VERTIDOS POR

EL INCONFORME, TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN CUANDO, DE OFICIO, SE DECLARE LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR FALTA DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, al abordar el estudio de los asuntos, los juzgadores deben atender al principio de mayor beneficio jurídico, criterio con el que pretende privilegiarse el derecho contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que se diluciden preferentemente aquellas cuestiones que tengan aparejado un mayor beneficio jurídico para el gobernado, y no retardar, con apoyo en tecnicismos legales, el ejercicio de aquél, propiciando con ello, en gran medida, la resolución en menor tiempo y en definitiva del fondo de los asuntos. Ahora bien, del contenido integral de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, vigente en 2008, se advierte que es omisa en establecer el orden de prelación en el estudio de los agravios en el recurso de revisión ante el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad; no obstante, con base en el citado principio este órgano está obligado a analizar todos los agravios vertidos por el inconforme en su escrito de revisión, tendentes a controvertir el fondo del asunto, aun cuando, de oficio, declare la nulidad de la resolución impugnada por la falta de competencia de la autoridad demandada, porque al ser un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional, está constreñido a la observancia de los principios que integran el derecho de acceso a la justicia, previstos en favor de los gobernados, en los artículos 17 citado y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre los que destacan, el de justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional solicitada. Considerar lo contrario posibilitaría a la autoridad que se estimó competente emitir una nueva resolución y subsanar las irregularidades hechas valer en la demanda de nulidad, aunado a que con ello también se infringiría el diverso principio de justicia pronta, puesto que aquélla daría inicio a un nuevo juicio modo que los conceptos de violación formulados al respecto serán inoperantes. Lo anterior no es obstáculo para que si el estudio del proceso legislativo o de la ley en sí misma considerada, esto es como producto terminado, revelen vicios constitucionales que afecten al contribuyente quejoso, se conceda el amparo, el que, como es propio del amparo contra leyes, no tendría efectos generales, pues no obligaría al Congreso a legislar, sino que sólo protegería al quejoso y obligaría a las autoridades aplicadoras.

Así, del análisis integral al escrito inicial de demanda y documentos que se anexan junto con aquélla, se advierte que la causa de pedir se centra, en términos generales en que la Presidenta Municipal del H.



Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima, cubra en favor del actor diversas prestaciones, a saber:

- Salario computado desde la primera y segunda quincena del mes de noviembre y diciembre del año 2020;
- El aguinaldo correspondiente al año 2020;
- Salario de las dos quincenas de enero y la primera quincena de febrero del año 2021; y
- El reconocimiento y declaración de la demandada de los años de servicio.

En este contexto, la parte actora sostiene que sin motivo alguno, la autoridad demandada, pese a las diversas gestiones extrajudiciales que ha realizado, ha sido completamente omisa en entregarle el pago correspondiente a las quincenas y prestación reclamada, pese a que, durante el tiempo que ha prestado sus servicios como elemento de seguridad pública adscrito a la Dirección General de Seguridad Pública del H. Ayuntamiento de Villa de Álvarez, lo ha hecho conforme a los principios de legalidad, eficiencia y profesionalismo, cumpliendo en todo momento, con sus obligaciones que como persona servidora pública le corresponden.

25

Por su parte, la autoridad demandada, dentro de la contestación de demanda, irroga que las prestaciones reclamadas por la parte actora ya prescribieron, puesto que de conformidad con el artículo 1157 del Código Civil del Estado de Colima vigente, los honorarios, sueldos, salarios y otras retribuciones, prescriben en un lapso de dos años a partir de la fecha en que dejaron de prestarse los servicios reclamados.

Así mismo, invoca que el actor no exhibe probanza o documento idóneo alguno que presuma la existencia del acto que se duele, lo que da como resultado la falta de probidad en relación con el acto reclamado, dado que no acredita su dicho.

Cuestiones preliminares

Del análisis integral de las constancias que obran en autos, particularmente del escrito de petición presentado por la parte actora ante la autoridad demandada, se advierte que la materia sobre la cual recayó el silencio administrativo que dio origen a la *negativa ficta* debe delimitarse exclusivamente a aquellas prestaciones efectivamente sometidas al conocimiento de la autoridad y respecto de las cuales, ésta omitió emitir pronunciamiento expreso dentro del plazo legal correspondiente.

En ese sentido, resulta pertinente precisar que la configuración de la *negativa ficta* no genera una facultad irrestricta para introducir al debate jurisdiccional cuestiones diversas o pretensiones novedosas no planteadas originalmente en sede administrativa, pues la *Litis* en este tipo de asuntos se integra, necesariamente, a partir de la correlación existente entre el escrito petitorio formulado ante la autoridad administrativa y los conceptos de impugnación hechos valer en el juicio contencioso—administrativo.

26

Bajo esa tesitura, de la revisión puntual al escrito de petición origen de la *negativa ficta*, se advierte que la parte actora solicitó el pago del aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal 2021; sin embargo, en su escrito inicial de demanda hace valer como prestación controvertida el pago de aguinaldo correspondiente al año 2020, circunstancia que evidencia una variación sustancial respecto de la pretensión originalmente sometida al conocimiento de la autoridad demandada.

Tal inconsistencia impide a este Tribunal emitir pronunciamiento respecto del pago de aguinaldo correspondiente al año 2020, en virtud de que dicho reclamo no constituyó materia del silencio administrativo impugnado, por lo que no puede estimarse comprendido dentro de los alcances jurídicos de la *negativa ficta* combatida.



Asimismo, del análisis exhaustivo al contenido del escrito petitorio no se desprende que la parte actora hubiese solicitado ante la autoridad administrativa el reconocimiento y declaración de los años de servicio, ni que se le hubiera insistido a ésta para emitir determinación alguna respecto de dicha pretensión.

De igual manera, al no haber existido solicitud previa sobre tal aspecto, no es jurídicamente viable sostener que respecto del reconocimiento y declaración de años de servicio se haya actualizado omisión administrativa susceptible de impugnarse mediante la figura que nos ocupa, toda vez que no puede configurarse silencio administrativo sobre cuestiones no planteadas de manera previa y expresa ante la autoridad competente.

En tales condiciones, las prestaciones antes referidas devienen ajenas a la controversia efectivamente planteada, al carecer de identidad material con la petición administrativa de origen; razón por la cual, este órgano jurisdiccional se encuentra legalmente impedido para abordar su estudio de fondo, pues hacerlo implicaría modificar indebidamente la *Litis* originalmente integrada.

27

Por ende, únicamente serán materia de estudio aquellas prestaciones y reclamaciones que guarden plena correspondencia con el escrito de petición presentado ante la autoridad demandada y respecto de las cuales efectivamente se haya configurado el silencio administrativo combatido en la presente vía.

Análisis del Tribunal

Delimitada la *Litis* en los términos previamente expuestos, únicamente subsiste para análisis de este Tribunal, el reclamo relativo al pago del salario correspondiente a la primera y segunda quincena de noviembre y diciembre del año 2020, así como las dos quincenas de enero y primera quincena de febrero del año 2021.

Partiendo de lo anterior, este Tribunal estima infundadas las pretensiones reclamadas por la parte actora en atención a las consideraciones que se mencionan a continuación:

Con el objeto de mejor proveer dentro del expediente que nos ocupa, y a efecto de contar con mayores elementos de convicción para la debida resolución del asunto, mediante proveído de fecha 24 de febrero de 2026, se requirió a la autoridad demandada (Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima), para que dentro del término legal de tres días, remitiera a este Tribunal los comprobantes de pago relativos a las prestaciones económicas reclamadas por la parte actora, toda vez que resultaba indispensable verificar si las cantidades reclamadas habían sido previamente cubiertas o formaban parte de pagos ya realizados.

En cumplimiento a dicho requerimiento, mediante acuerdo de fecha 05 de mayo de 2026, se tuvo a la autoridad demandada exhibiendo la documentación consistente en los recibos de nómina identificados con los números de folio

todos ellos, expedidos por la Dirección de Recursos Humanos del Municipio de Villa de Alvarez, Colima, a favor del

(parte actora), mismo al que se le identifica con el número de empleado 001818, adscrito a la oficina de Seguridad Pública.

Así, del análisis a las constancias aportadas, se advierte que la autoridad demandada acreditó de manera fehaciente el pago de las prestaciones económicas reclamadas por la parte actora, al constar en dichas documentales, los pagos correspondientes a los períodos relativos a la primera y segunda quincena de noviembre y diciembre del año 2020, así como las dos quincenas de enero y la primera quincena de febrero del año 2021; documentales a las que se les concede pleno valor probatorio en términos del artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles, al obrar agregadas dentro del expediente como parte de las constancias que



integran el sumario, adquiriendo el carácter de instrumental de actuaciones, toda vez que fueron incorporadas legalmente a autos y no existe prueba en contrario que desvirtúe su contenido y alcance probatorio.

En ese sentido, debe precisarse que la carga de la prueba recae en la parte actora respecto de la acreditación de los hechos constitutivos de su acción; por ende, una vez que la autoridad demandada exhibe documentales idóneas y suficientes para acreditar el pago de las prestaciones reclamadas, como en el caso acontece con los recibos de nómina agregados a autos, corresponde al accionante desvirtuar su contenido mediante elementos de convicción aptos para demostrar la falta de pago o, en su caso, la indebida satisfacción de las obligaciones reclamadas.

En el caso concreto, al no haber aportado la parte actora elemento probatorio alguno que controvierta la eficacia de dichas documentales, éstas conservan pleno valor probatorio para tener por acreditado el cumplimiento de las prestaciones reclamadas; siendo que los recibos de nómina, lista de raya o recibos de pago de salarios, constituyen documentos idóneos para acreditar tanto el pago del salario, como la prestación del servicio correspondiente al periodo pagado.

29

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis jurisprudencial:

Época: Décima Época. Registro: 2001737. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 2. Materia(s): Laboral. Tesis: 2a./J. 89/2012 (10a.).Página: 966.

RECIBOS DE PAGO DEL SALARIO. CONSTITUYEN DOCUMENTOS IDÓNEOS PARA ACREDITAR QUE EL TRABAJADOR LABORÓ EL DÍA SEÑALADO COMO DEL DESPIDO.

La relación de trabajo tiene como elemento fundamental el pago del salario como remuneración por los servicios prestados. En tal virtud, la nómina de personal, la lista de raya o el recibo de pago de salarios, sea semanal, quincenal, catorcenal o en cualquier modalidad que no rebase los plazos señalados por la Ley Federal del Trabajo, hacen presumir que el trabajador laboró en el periodo de pago

correspondiente, debido a que éste representa la remuneración por los servicios prestados en los días pagados, pues su firma constituye el reconocimiento de que recibió el salario por los días trabajados, a menos que demuestre que el pago del salario por el periodo de que se trate se hizo anticipadamente. Por tanto, si en el juicio laboral el patrón exhibe cualquiera de aquellos comprobantes firmados por el trabajador, cuyo contenido no sea desvirtuado, con ellos acredita no sólo el pago del salario, sea semanal, catorcenal o quincenal, sino también que el trabajador prestó sus servicios en esos días y, por ende, son idóneos para desvirtuar el despido en alguno de los días del pago respectivo.

En ese sentido, si bien, **se actualiza** la configuración de la *negativa ficta* derivada del silencio administrativo de la autoridad frente a la petición formulada por la parte actora el día 13 de agosto de 2024, sin embargo, del estudio de fondo efectuado en el presente juicio se concluye que no le asiste razón jurídica al promovente respecto de las prestaciones analizadas, al haber quedado demostrado que éstas fueron debidamente cubiertas por la autoridad demandada.

En consecuencia, al no acreditarse la existencia del adeudo reclamado ni afectación real a la esfera jurídica de la parte actora respecto de las prestaciones subsistentes, se reconoce la **validez** de la *negativa ficta* que ha operado respecto de la pretensión del actor y, por tanto, **se confirma** el acto administrativo de mérito.

30

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

SE RESUELVE:

PRIMERO. Se **determina** la configuración de la *negativa ficta* con relación al escrito presentado por la parte actora el 13 de agosto de 2024, ante la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima; lo anterior, en atención a las consideraciones expuestas dentro de la presente sentencia.



SEGUNDO. Se reconoce la validez y por ende, se confirma la resolución *negativa ficta* que ha operado respecto de la pretensión del actor para que se le cubrieran las prestaciones señaladas dentro de la presente sentencia.

Notifíquese como en derecho proceda.

Así, lo resolvieron por unanimidad y firman las Magistradas 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.

MAGISTRADA PRESIDENTA

YARAZHET CANDELARIA VILLALPANDO VALDEZ

MAGISTRADA

**ANDRÉS GERARDO
GARCÍA NORIEGA**

MAGISTRADO

**FRANCISCO MIGUEL
URZÚA BORJAS**

MAGISTRADA

**MÓNICA LILIANA
CAMPOS MAGAÑA**

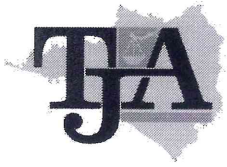
MAGISTRADA

**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 **mayo** de **dos mil veintiséis**, del expediente contencioso administrativo con clave **TJA-1065/2024-Y**.



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

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