

*****1 Y OTROS

VS.

**DIRECTOR GENERAL DEL
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y
SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL GOBIERNO
Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA Y OTRA
AUTORIDAD.**

EXPEDIENTE: 272/2020

SENTENCIA DEFINITIVA

Mexicali, Baja California, a quince de febrero de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA DEFINITIVA que reconoce la validez de la resolución negativa ficta configurada respecto de la solicitud presentada por la parte actora el veintisiete de febrero de dos mil veinte dirigida al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, por conducto de su Director General, y a la Subdirección de Prestaciones Económicas y Sociales de ese Instituto.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:

Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California (vigente al inicio del presente juicio).

Tribunal:

Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Juzgado:

Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Ley del Instituto:

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

Instituto:

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

Negativa ficta:

Resolución negativa ficta configurada respecto del escrito presentado por la parte actora el veintisiete de febrero de dos mil veinte, mediante el cual los demandantes solicitaron la devolución de las cantidades retenidas por conceptos de servicio médico y reserva técnica.

R E S U L T A N D O:

I. Demanda. Mediante escrito presentado el seis de noviembre de dos mil veinte, la parte actora promovió juicio contencioso administrativo contra las autoridades y por el acto impugnado que enseguida se precisarán.

II. Auto inicial. Recibida la demanda, se admitió el once de noviembre de dos mil veinte, teniéndose como acto impugnado la resolución negativa ficta recaída a la solicitud efectuada el veintisiete de febrero de dos mil veinte, mediante la cual los demandantes solicitaron la devolución de las cantidades retenidas por conceptos de servicio médico y reserva técnica desde la fecha en que adquirieron el carácter de pensionados hasta la fecha de la presentación de la demanda de amparo respectiva y, emplazándose como autoridades demandadas al Director General Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California y a la Subdirección de Prestaciones Económicas y Sociales de ese Instituto.

III. Trámite. Posteriormente se continuó con la tramitación del juicio en los términos que al respecto establece la *Ley del Tribunal*, las autoridades demandadas contestaron la demanda; el cuatro de marzo de dos mil veintidós se celebró la audiencia de pruebas y alegatos en términos del artículo 80 de la *Ley del Tribunal*, el dieciocho de agosto de dos mil veintitrés se otorgó a las partes un término de cinco días a efecto de que formularan sus alegatos por escrito y, el veinte de septiembre de dos mil veintitrés se citó para oír sentencia de primera instancia.

IV. Cambio de titular. El doce de junio de dos mil veintitrés se hizo saber a las partes que el nuevo titular del Juzgado es el licenciado Raúl Aldo González Ramírez, Primer Secretario de Acuerdos que funge como Juez por Ministerio

de Ley en términos del artículo 12 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia

Este *Juzgado* es competente para conocer y resolver la presente controversia, en razón de la naturaleza jurídica del acto impugnado, de las autoridades emisoras y por la ubicación del domicilio de la parte actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este *Juzgado*, con fundamento en los artículos 1, 4, fracción II, 5, 21, 22, fracción V, antepenúltimo y penúltimo párrafo de la *Ley del Tribunal*.

Lo anterior, de conformidad con el artículo tercero transitorio de la nueva Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada el dieciocho de junio de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO. Oportunidad

El artículo 45, cuarto párrafo, de la *Ley del Tribunal* establece que, en los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siempre que haya transcurrido el término la autoridad debió dictar resolución y, que a falta de término establecido se configurará cuando transcurran sesenta días naturales.

En ese sentido, debe puntualizarse que en la *Ley del Instituto*, o sus reglamentos, no se prevé la figura de negativa ficta.

En este orden de ideas, si el particular presentó la solicitud relativa a las cantidades retenidas por conceptos de servicio médico y reserva técnica, el veintisiete de febrero de dos mil veinte y presentó su demanda el seis de noviembre de ese año, es claro que transcurrieron más de sesenta días después de la presentación del escrito, sin que del análisis de la demanda y anexos, así como las diversas constancias de autos, se advierta que se hubiere dictado ni notificado resolución expresa a la solicitud efectuada por la parte actora.

Por tanto, resulta inconcuso que se configuró la Negativa ficta impugnada y que **la presentación de la demanda fue oportuna.**

TERCERCO. Antecedentes.

Para una mejor comprensión de la controversia planteada, resulta necesario relatar los antecedentes siguientes.

En el presente juicio, la parte actora manifestó en su demanda que solicitó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, por conducto de su Director General, y a la Subdirección de Prestaciones Económicas y Sociales de ese Instituto, la devolución de las cantidades retenidas por conceptos de servicio médico y reserva técnica desde la fecha en que los demandantes adquirieron el carácter de pensionados hasta la fecha de la devolución otorgada por la presentación de la demanda de amparo respectiva.

A efecto de acreditar tal cuestión, exhibió copia simple del escrito dirigido a esas autoridades, con sellos de recibido de veintisiete de febrero de dos mil veinte, documento que cuenta con valor probatorio suficiente para acreditar que se elevó la petición relativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 368 y 414 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la *Ley del Tribunal*.

Asimismo, la parte actora indicó que los demandantes previo a la petición, promovieron juicios de amparo, los cuales fueron radicados y resueltos por diversos Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito, en los cuales se declaró la inconstitucionalidad de los preceptos que contemplan las deducciones bajo los conceptos de reserva técnica y servicio médico y, se ordenó la devolución de las cantidades relativas desde la presentación de la demanda respectiva.

Luego, se tiene que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, por conducto de su Director General, y la Subdirección de Prestaciones Económicas y Sociales de ese Instituto fueron omisos en

resolver la mencionada solicitud; generándose la existencia de la resolución de negativa ficta, tal como fue expuesto anteriormente.

Dichas autoridades contestaron la demanda y, en sus respectivos escritos indicaron esencialmente que resulta improcedente la solicitud de la parte actora, por lo siguiente:

- Que los descuentos respecto de los cuales solicitaron su devolución se realizaron bajo el amparo de una ley vigente en ese momento y aplicable a los actores hasta que se resolvieron los juicios de amparo que promovieron en contra de su aplicación, pues se efectuaron con fundamento en la *Ley del Instituto* publicada en 1970, conforme a la cual, se les otorgó el carácter de pensionados; por lo que en el momento en que se determinó y cubrió dicha contribución fiscal fue en acatamiento a una disposición legal vigente, con independencia de que posteriormente se impugnara la constitucionalidad del tributo y se haya concedido la protección federal.

-Que en las ejecutorias mediante las cuales se concedió la protección de la Justicia Federal se determinó que la devolución de las deducciones relativas a los conceptos de reserva técnica y servicios médicos sería a partir de los quince días anteriores a la presentación de la demanda de amparo, no desde la fecha en que se empezaron a aplicar los descuentos, sin que sea aceptable hacer extensivos los efectos del fallo protector sin limitación temporal; por lo que los descuentos realizados con anterioridad a que se les concediera el amparo y protección de la Justicia Federal fueron efectuados con apego a derecho.

- Que en la acción de inconstitucionalidad 19/2015 La Suprema Corte de Justicia de la Nación, estudió una ley distinta del *Instituto*, la cual no le es aplicable a la parte actora.

Ahora, es oportuno destacar que tanto la parte actora como las demandadas, en cuanto al tema de los juicios constitucionales interpuestos por los aquí actores, fueron coincidentes en manifestar lo siguiente:

- Los actores, promovieron diversos juicios de amparo en los que reclamaron la inconstitucionalidad de los

artículos 16 y 25 de la *Ley del Instituto* publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el veinte de diciembre de mil novecientos setenta, así como su aplicación traducida en las deducciones realizadas a sus pensiones bajo los conceptos 53 servicio médico y 76 reserva técnica.

-En contra de las sentencias dictadas por los Juzgados de Distrito correspondientes, se interpusieron recursos de revisión, por lo que diversos Tribunales Colegiados resolvieron los asuntos, en los que se concedió la protección de la Justicia Federal para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California dejara de aplicar en perjuicio de los quejosos -aquí actores- el último párrafo del artículo 16 y el diverso 25 de la *Ley del Instituto* publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el veinte de diciembre de mil novecientos setenta, y para que devolviera las cantidades que se hubieran descontado respectos a la pensiones con motivo de la aplicación de esos preceptos, a partir de la presentación de la demanda de amparo -dicho de la parte actora -, a partir del último acto de aplicación -dicho de las autoridades demandadas-.

Confesión que en términos de lo establecido en el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal, hace prueba plena.

Luego, los datos relativos a los expedientes formados con motivo de los recursos de revisión los precisaron de la manera siguiente:

- *****1, amparo en revisión *****2 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

-*****1, amparo en revisión *****2 del índice del Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

-*****1, amparo en revisión *****2 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

-*****1, amparo en revisión *****2 del índice del Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

-*****1, amparo en revisión *****2 del índice del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

-*****1, amparo en revisión *****2 del índice del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

-*****1, *****1, *****1 y *****1, amparo en revisión *****2 del índice del Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

-*****1, *****1 y *****1, amparo en revisión *****2 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

- *****1 y *****1, amparo en revisión *****2 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

-*****1, amparo en revisión *****2 del índice del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito. Cabe precisar que si bien la parte actora en el escrito de demanda indicó como número de expediente el *****2, de las constancias de autos se advierte que se trata de un error, pues exhibió la ejecutoria relativa al expediente *****2, en su escrito de petición elevado ante las responsables indicó la fecha de la sesión correspondiente al amparo en revisión *****2 y, las demandas manifestaron este último número de expediente como el relativo a *****1, sin que la parte actora lo haya controvertido.

A efecto de acreditar lo anterior, la parte actora exhibió copia simple en versión pública de las ejecutorias dictadas en dichos amparos en revisión

Asimismo, las autoridades demandadas exhibieron copia simple de diversos proveídos dictados en los juicios de amparo *****2 del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, *****2, *****2 y *****2 del

índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado, *****2 del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado, *****2 y *****2 del índice del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado y *****2 del índice del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado.

A dichas documentales, se les otorga valor probatorio pleno, no obstante que sean copias simples y que las ejecutorias se hayan exhibido en formato de versión pública, ya que no se trata de indicios aislados, pues se encuentran corroboradas con el reconocimiento externado por las partes del presente asunto, es decir, no existe contradicción en cuanto a la existencia de los juicios constitucionales promovidos por los aquí demandantes resueltos en definitiva por los citados Tribunales Colegiados del Decimoquinto Circuito, el acto que reclamaron y los efectos de las ejecutorias dictadas en cada uno de ellos.

Sirve de apoyo la tesis XIV.2o.43 A emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Decimocuarto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro 193786, de rubro: **"COPIA FOTOSTÁTICA EN MATERIA FISCAL. SU VALOR PROBATORIO ES PLENO CUANDO SE ENCUENTRA CORROBORADO CON LA CONFESIONAL EXPRESA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA**

Finalmente, cabe destacar que mediante auto de trece de abril de dos mil veintiuno, notificado el veintiséis de octubre siguiente, se otorgó el plazo de quince días a la parte actora, a fin de ampliara su demanda en relación a la contestación emitida por la parte demandada, sin que lo haya realizado.

Expuesto lo anterior, se tiene que la cuestión a dilucidar en esta controversia versa respecto a la legalidad de la **negativa ficta**, atendiendo a los motivos de inconformidad que en su contra se hicieron valer por la parte actora.

CUARTO. Análisis de las causales de improcedencia.

Previo análisis que se haga de los motivos de inconformidad expresados por la parte actora, este órgano

jurisdiccional debe analizar las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades demandadas.

Las autoridades demandadas consideran que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VII de la *Ley del Tribunal*, en virtud de que el reclamo planteado de la parte actora en el presente asunto ya fue materia de diversos juicios de amparo promovidos por los aquí actores, lo que da lugar a que exista cosa juzgada.

Deviene **infundada** la causa de improcedencia hecha valer.

A fin de acreditar lo anterior, es necesario precisar el contenido del citado numeral y fracción.

“ARTÍCULO 40.- El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es improcedente contra actos o resoluciones:

(...)

VII.- Que hayan sido materia de resolución en diverso proceso jurisdiccional;”

Dicho supuesto hace referencia a los casos en que un acto impugnado haya sido materia de pronunciamiento del fondo de estudio de un juicio diverso, es decir es necesario que se estudie la legalidad o ilegalidad del mismo acto, lo que implica que la sentencia firme de fondo pronunciada en el primer proceso resuelva de forma clara y precisa sobre la validez o invalidez del acto administrativo que es impugnado en el ulterior.

Luego, cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la figura de la cosa juzgada debe entenderse como la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias firmes, sin que pueda admitirse válidamente que éstas sean modificadas por circunstancias excepcionales, puesto que en esta institución descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica y, que para que surta con efecto directo tal figura dentro de un segundo juicio, es necesario concurren los siguientes elementos:

a) Identidad de las partes con la misma calidad en ambos procesos.

b) Identidad en la causa aducida en el juicio.

c) Identidad en el objeto.

El principio de cosa juzgada conduce a impedir que lo resuelto en definitiva en un juicio pueda ser objeto de nuevo análisis y decisión en otro juicio.

En el caso, se tiene que no existe la mencionada identidad tripartita (partes, objeto y causa), puesto que si bien hay identidad de las partes e igualdad en la causa, el objeto no es el mismo.

Se aduce así, ya que en los juicios constitucionales que promovieron los demandantes se reclamó la inconstitucionalidad de los artículos 16 y 25 de la *Ley del Instituto* y su acto de aplicación consistente en los descuentos realizados bajo los conceptos de servicio médico y reserva técnica, mientras que en el presente asunto se impugna la resolución negativa ficta configurada respecto de la solicitud presentada por la parte actora el veintisiete de febrero de dos mil veinte, mediante la cual los demandantes solicitaron la devolución de las cantidades retenidas por conceptos de servicio médico y reserva técnica desde la fecha en que adquirieron el carácter de pensionados hasta la fecha de la devolución otorgada con motivo de la presentación de las demandas de amparo, esto es, periodo anterior al estudiado en los diversos juicios, pues el fondo de esos asuntos partió del último acto de aplicación en que se sustentó la procedencia de cada uno de los amparos.

Dichas cuestiones se advierten de las manifestaciones vertidas por las partes y de las documentales que obran en autos allegadas por las mismas, valoradas en el considerando anterior.

Así, se tiene que el acto aquí impugnado, esto es, la *negativa ficta*, **no guarda identidad con el acto reclamado en los juicios de amparo**, a saber, inconstitucionalidad de la norma y último acto de aplicación, aunado a que la resolución combatida **nació a la vida jurídica autónomamente**.

De ahí que, es claro que no se estaría analizando nuevamente lo resuelto en los juicios constitucionales, pues

la resolución negativa ficta que aquí se impugna **no fue materia de resolución en ellos**; por tanto, no se actualiza la causa de improcedencia hecha valer por la demandada.

Luego, con relación a la excepción de pago y al argumento consistente en que los demandantes carecen de la acción y del derecho para reclamar la devolución de las cantidades retenidas en virtud de lo resuelto en los juicios de amparo que promovieron, éste Juzgador se abstiene de analizarlo en este apartado, puesto que involucra el estudio de la litis, ya que implica que se resuelva si la parte actora tiene o no derecho a lo pedido en el escrito presentado el veinte de enero de dos mil veintiuno.

Lo anterior, se apoya en la tesis de Jurisprudencia P./J. 135/2001 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con registro digital 187973, que a la letra dice:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

Tomando en cuenta que las partes no hicieron valer diversas causales de improcedencia y sobreseimiento, ni este Juzgado advierte la actualización de ninguna de las previstas en la Ley del Tribunal, se procede al estudio de fondo del asunto.

QUINTO. Análisis de los motivos de inconformidad

Es innecesario transcribir los motivos de inconformidad formulados por la parte actora, pues no existe disposición que obligue a ello, ya que lo importante es que no se dejen de analizar en su integridad. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 (9a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro digital 164618 de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN**

LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”.

En sus motivos de inconformidad, la parte actora sostiene, esencialmente que en la acción de inconstitucionalidad 19/2015 se declaró la invalidez de los artículos 16 y 25 de la *Ley del Instituto* publicada el diecisiete de febrero de dos mil quince, en el que se resolvió que no está justificado constitucionalmente que los pensionados sigan aportando en cualquier monto para el sostenimiento de las prestaciones de seguridad social y que el análisis de la ley de mil novecientos setenta debe formularse a la luz de esas consideraciones que resultan vinculantes, pues no existe diferencia relevante entre ambos sistemas.

Asimismo, indica que diversos Tribunales Colegiados declararon la inconstitucionalidad de los descuentos previstos en el último párrafo del artículo 16 y el diverso 25 de la *Ley del Instituto* publicada el veinte de diciembre de mil novecientos setenta, ordenándose que se dejaran de aplicar los descuentos bajo los conceptos de reserva técnica y servicio médico a las pensiones de los demandantes, y que se les devolvieran los descuentos efectuados desde la presentación de la demanda de amparo, por lo que al momento en que fue otorgado el amparo dejaron de tener efecto sobre los aquí actores las hipótesis legales que dieron origen a los descuentos aludidos, por lo que la totalidad de los descuentos adquirieron el carácter de pago de lo indebido.

Lo cual sustenta en la tesis 2a./J. 13/2008 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 170268, de rubro “*LEYES TRIBUTARIAS. EL EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS (CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)*”.

Que a partir de la declaratoria de inconstitucionalidad es que surge a su favor el derecho a obtener la devolución de los descuentos desde la fecha en que adquirieron el carácter de pensionados hasta la fecha

en que promovieron las respectivas demandas constitucionales.

Refiere es procedente que se conceda la devolución de la totalidad de las cantidades que fueron retenidas, debidamente actualizadas y considerando los intereses generados, al equipararse a un crédito fiscal.

Previamente a abordar el estudio de los motivos de inconformidad expresados, es de hacerse notar que del artículo 46, fracción I y último párrafo de la Ley, se advierte que, al reclamarse una negativa ficta, el demandante tiene derecho para ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efecto la notificación del acuerdo que admita la contestación por parte de la autoridad demandada.

Y, que no obstante que no se amplíe la demanda, la omisión no trae como consecuencia el que se tengan por consentidos los hechos y por aplicables los fundamentos y motivos expresados al contestarse la demanda.

Así, no es posible concluir que exista ausencia de litis al no ampliarse la demanda, simplemente porque ésta se integra con los argumentos que se plantearon en la demanda y los expuestos en la contestación en relación con la resolución administrativa impugnada [negativa ficta]¹.

En ese orden de ideas, en el caso, no obstante que la controversia no se haya integrado con la demanda, su ampliación y las respuestas dadas a ambas, dada la falta de ampliación de demanda, procede el estudio del asunto atendiendo los motivos de inconformidad vertidos en el escrito inicial y lo expuesto por las demandas en su respectivo escrito de contestación, a la luz de la tesis I.7o.A.597 A, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con registro digital 168091, de rubro: **“NEGATIVA FICTA. AUN CUANDO EL ACTOR HAYA**

¹ Resulta aplicable por analogía al caso de estudio, la Tesis de Jurisprudencia, cuyo rubro y datos de identificación dice: “NEGATIVA FICTA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO NO SE AMPLÍE LA DEMANDA DE NULIDAD, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, LA LITIS SE INTEGRA CON LOS HECHOS Y CONCEPTOS DE ANULACIÓN DE LA DEMANDA, ASÍ COMO DEL ANEXO CONSISTENTE EN LA SOLICITUD O PETICIÓN NO RESUELTA EN EL TÉRMINO DE TRES MESES, FRENTE A LOS MOTIVOS Y FUNDAMENTOS LEGALES QUE EXPRESE LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA INICIAL, POR LO QUE NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN X, DEL CITADO ORDENAMIENTO.”

Jurisprudencia sustentada por Plenos de Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, con registro digital 2024455.

OMITIDO AMPLIAR SU DEMANDA EN EL JUICIO EN EL QUE SE IMPUGNA UNA RESOLUCIÓN DE ESE TIPO, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN EXAMINAR LA LITIS EN LOS TÉRMINOS EN QUE SE CONFIGURÓ.”

Precisado lo anterior, la litis a resolver en este caso consistirá en determinar si es legal la resolución negativa ficta configurada respecto de la solicitud presentada por la parte actora el veinte de enero de dos mil veintiuno.

Los **motivos de disenso analizados en forma conjunta² dada su estrecha relación, son infundados**, como se pondrá de manifiesto a continuación.

A efecto de demostrar lo anterior, en primer término, es necesario recapitular que las autoridades del *Instituto* al contestar la demanda, sostuvieron la improcedencia de la solicitud de la parte actora en las consideraciones siguientes:

1. **Los descuentos** efectuados con anterioridad a que se concediera el amparo y protección de la Justicia Federal a los demandantes, **fueron realizados en acatamiento a una disposición legal vigente y aplicable a los actores**, por corresponder a la Ley bajo la cual se pensionaron, por lo que resulta materialmente imposible que desde que empezaron a recibir sus pensiones se hayan efectuado descuentos inconstitucionales.
2. En las ejecutorias mediante las cuales se concedió la protección de la Justicia Federal se determinó que la devolución de las deducciones relativas a los conceptos de reserva técnica y servicios médicos sería a partir de los quince días anteriores a la presentación de la demanda de amparo respectiva, no desde la fecha en que se empezaron a aplicar los descuentos, por lo que **no es aceptable hacer extensivos los efectos del fallo protector sin limitación temporal**; de ahí que, lo pedido por la parte demandante pretende violar el principio de irretroactividad y el de seguridad jurídica.

² “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.” Jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, con número de registro 2011406.

3. La **acción de inconstitucionalidad 19/2015 versó sobre una ley distinta del Instituto**, la cual no le es aplicable a la parte actora; el tema relativo a que ese criterio resulta vinculante, ya fue resuelto en los amparos que promovió la parte actora, determinándose la fecha a partir de la cual procedía la devolución de los descuentos.

De lo anterior, se obtiene que la negativa de lo solicitado se sustentó esencialmente en que los descuentos se realizaron con fundamento en la *Ley del Instituto* publicada en 1970, conforme a la cual, se les otorgó el carácter de pensionados a los hoy actores, la cual en ese momento se encontraba vigente y, que en los efectos de las sentencias de amparo a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de los artículos que contemplan los descuentos a las pensiones por conceptos de reserva técnica y servicio médico, se precisó que la devolución de las cantidades relativas correspondía a partir de los quince días anteriores a la presentación de la demanda constitucional respectiva, sin que puedan extenderse esos efectos a actos anteriores y sin que sea procedente tomar en consideración el criterio emitido en la acción de inconstitucionalidad 19/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al haberse ya estudiado tal cuestión por la autoridad federal en los juicios constitucionales respectivos.

Tal determinación se estima correcta, tomando en consideración lo resuelto en los amparos en revisión *****2 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *****2 y *****2 del índice del Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, *****2 y *****2 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, *****2 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, *****2 del índice del Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito y *****2, *****2 y *****2 del índice del Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, pues si bien es cierto, como lo aducen los demandantes se declaró la inconstitucionalidad de la norma que impugnaron, lo que implica la inaplicación de la ley en la esfera jurídica de los gobernados, ello no tiene como consecuencia la devolución de las cantidades descontadas

con anterioridad al acto de aplicación materia de dichos juicios de amparo.

Se aduce así, pues de las constancias que obran en autos, relativas a dichas ejecutorias, se advierte que la parte quejosa –aquí actora–, de manera expresa solicitó la devolución de todas y cada una de las deducciones aplicadas a sus pensiones por los conceptos denominados servicio médicos y reserva técnica, respecto a los cuales, los Tribunales Federales en comento resolvieron que no serían materia de la concesión del amparo al fijar **con claridad la fecha a partir de la cual procedía la devolución de las cantidades que se hubieran descontado respectos a las pensiones** con motivo de la aplicación de los preceptos declarados inconstitucionales, a saber, los efectuados a partir de la fecha del último acto de aplicación en que se sustentó la procedencia del amparo.

Es decir, la autoridad Federal delimitó y estableció el periodo a devolver, por lo que **es claro que los efectos de dichos fallos protectores no pueden extenderse a actos anteriores, es decir, sin la limitación temporal que fue precisada**, en virtud de que ello ocasionaría que se vulnerara el principio de seguridad jurídica,³ tal y como lo refirieron las autoridades demandadas.

Así, dado que los aquí demandantes combatieron en la vía constitucional la norma que prevé los descuentos a sus pensiones por reserva técnica y servicio médico, es inconcuso que esas sentencias de amparo son el instrumento a través del cual se determinaron las consecuencias de la

³"PENSIONADOS O JUBILADOS. LA SENTENCIA QUE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DEL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA NO COMPRENDE ACTOS ANTERIORES A AQUEL QUE MOTIVÓ LA PROMOCIÓN DEL JUICIO. Los efectos del amparo contra la referida norma general, para que le sean restituidas a la parte quejosa las deducciones de la cuantía de su pensión mensual, correspondiente al 10% como aportación al fondo de pensiones, sólo pueden abarcar a partir del primer acto de aplicación respecto del cual el quejoso manifiesta que tuvo conocimiento de la aplicación en su perjuicio de la hipótesis prevista en la norma reclamada, y con motivo del cual se promovió la acción de amparo, no obstante que de las actuaciones del juicio se adviertan actos de aplicación anteriores, pues al no haber sido reclamados en la demanda ni invocados como el primero de aplicación de la norma reclamada, no forman parte de la litis en el juicio, por lo que no es aceptable hacer extensivos los efectos del amparo concedido respecto de tales actos, dado que ello constituiría una modificación improcedente de la litis constitucional, con el consecuente estado de indefensión para las autoridades responsables, y la inseguridad jurídica derivada de extender los efectos del fallo protector sin limitación temporal alguna hacia el pasado, imprimiendo al mismo un alcance retroactivo que no es propio de las sentencias de amparo, dado que las mismas sólo tienen efectos restitutorios."

Jurisprudencia emitida por el Pleno del Quinto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, con número de registro 2008814.

declaratoria de inconstitucionalidad, en las que se resolvió que la devolución de las cantidades descontadas con motivo de esos conceptos serían a partir del último acto de aplicación en el que se sustentó la procedencia de cada uno de los juicios; por tanto, es claro que la **mencionada devolución sólo procede respecto de las retenciones efectuadas a partir de la fecha especificada por la autoridad federal, al ser cuando obtuvo el beneficio a su favor el gobernado** y, por ende, ello no sucede con los descuentos efectuados con anterioridad, pues éstos fueron efectuados conforme a una norma vigente de plena eficacia jurídica en ese momento, en tanto que la protección constitucional no abarcó a los mismos.

De ahí que, contrario a lo que aduce la parte actora, la circunstancia de que se hayan expulsado de su esfera jurídica los preceptos que le fueron aplicados, al haberse declarado su inconstitucionalidad a través de los multicitados juicios constitucionales, no significa que sea procedente la devolución de la totalidad de las cantidades que fueron descontadas con su actualización e intereses, a partir de que adquirieron la calidad de pensionados, pues éstas en ese momento no fueron retenidas indebidamente, ya que la autoridad contaba con el derecho a efectuar los descuentos conforme a la ley al momento de su retención, con independencia de que con posteriormente se haya impugnado su constitucionalidad.

Lo anterior, se apoya en Jurisprudencia 2a./J. 6/2005 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con registro digital 179320, de rubro y texto:

“DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS. PROCEDE CUANDO LA SOLICITUD RESPECTIVA SE REALIZA CON MOTIVO DE LA RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL EMITIDA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DETERMINÓ QUE UNA NORMA NO ES APLICABLE POR EXISTIR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA SU INCONSTITUCIONALIDAD, PERO SÓLO RESPECTO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE TAL CONSULTA. Cuando el particular solicita la devolución de impuestos

fundada en la respuesta emitida por la autoridad fiscal a una consulta en la que se determinó la no aplicación de la norma que prevé el impuesto relativo, por haber sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respuesta que se emitió en cumplimiento de una sentencia dictada en el juicio de nulidad por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en ese sentido, la mencionada devolución sólo procederá respecto de los pagos efectuados con posterioridad a la presentación de la consulta, en virtud de que es cuando se obtiene el beneficio de la aplicación de la jurisprudencia a favor del contribuyente y, por ende, que los enteros relativos deben considerarse como pago de lo indebido, lo que no sucede con los pagos efectuados con anterioridad, pues éstos fueron realizados en cumplimiento a una disposición de observancia obligatoria, al estar vigente y gozar de plena eficacia jurídica en el momento de realizarse el pago, en tanto no fue controvertida mediante amparo indirecto, y porque en términos del artículo [22 del Código Fiscal de la Federación](#) no se actualiza el error de hecho o de derecho que condicione su devolución."

Asimismo, sirve de sustento la tesis emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con registro digital 173530, que a la letra dice:

"PAGO DE LO INDEBIDO. NO SE ACTUALIZA TRATÁNDOSE DE CONTRIBUCIONES PAGADAS CON BASE EN UNA LEY QUE CON POSTERIORIDAD FUE DECLARADA INCONSTITUCIONAL. El pago de una contribución se torna indebido cuando la cantidad monetaria entregada al fisco es mayor a la exigible o no se adeuda legalmente, es decir, cuando la autoridad exactora no tenía derecho a recibirla conforme a la ley al momento de su cobro, de ahí que en tal supuesto, deba reintegrarla con su actualización e intereses respectivos. Por ello, no existe pago de lo indebido ni procede pago de interés alguno, cuando el monto se determinó y cubrió en acatamiento de una disposición legal vigente, con absoluta independencia de que el contribuyente hubiera impugnado posteriormente la constitucionalidad del tributo en cuestión y obtenido la protección federal instada, pues queda claro que aquel numerario se ingresó al erario, no por error o exigencia indebida de la exactora, sino en cumplimiento de un mandato

general de observancia obligatoria para el afectado al momento de realizarlo.”

Así, tampoco resultaría correcto que la parte demandada emitiera un nuevo pronunciamiento que implicara resolver si los descuentos efectuados en el periodo comprendido de la fecha en que adquirieron el carácter de pensionados hasta la fecha de la devolución otorgada con motivo de la presentación de la demanda de amparo, resultan inconstitucionales, como lo pretende la parte actora, al aducir que la autoridad debió considerar como criterio vinculante lo resulto en la acción de inconstitucionalidad 19/2015 en la que se declaró la invalidez de los artículos 16 y 25 de la Ley del Instituto publicada el diecisiete de febrero de dos mil quince, pues, como bien lo indican las autoridades demandadas se trata de una ley diversa y, precisamente los juicios de amparo que los hoy actores promovieron previamente, tuvieron como objeto determinar el alcance de la inconstitucionalidad de la norma que les fue aplicada.

Es decir, pretender que la autoridad resolviera la petición a la luz de la acción de inconstitucionalidad en mención, sería buscar que se realice un doble pronunciamiento en relación a la inconstitucionalidad de los preceptos en los que se fundan los descuentos.

En ese sentido, se tiene que la autoridad, correctamente determinó que no resulta procedente la solicitud de la parte actora, pues en el momento en que realizó las retenciones relativas a los multicitados conceptos, estos fueron legales, ya que como lo refirió en su contestación de demanda, **se realizaron en cumplimiento de una norma que gozaba de plena vigencia y eficacia jurídica**, dado que la inconstitucionalidad de la norma se declaró con posterioridad, cuyos efectos no alcanzaron a los actos previos.

Por tanto, se concluye que no asiste razón a la parte actora –pues se insiste–, la inconstitucionalidad de la norma y la determinación de su inaplicación en el caso, tiene efectos únicamente a partir del último acto de aplicación en que se sustentó la procedencia de cada uno de los amparos, de conformidad con lo resuelto en los mismos; de ahí que, puede concluirse que **la resolución negativa ficta es acertada**

y por tanto, se encuentra debidamente fundada y motivada, por lo que los motivos de inconformidad esgrimidos por la parte actora devienen infundados.

Como consecuencia, se **reconoce la validez de la resolución negativa ficta** configurada respecto de la solicitud presentada por la parte actora el veintisiete de febrero de dos mil veinte dirigida al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, por conducto de su Director General, y a la Subdirección de Prestaciones Económicas y Sociales de ese Instituto.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se reconoce la validez de la negativa ficta configurada respecto de la solicitud presentada por la parte actora el veintisiete de febrero de dos mil veinte dirigida al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, por conducto de su Director General, y a la Subdirección de Prestaciones Económicas y Sociales de ese Instituto.

Notifíquese a las partes mediante Boletín Jurisdiccional.

Así lo resolvió Raúl Aldo González Ramírez, Primer Secretario de Acuerdos del Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California en funciones de Juez Titular por Ministerio de Ley en términos del artículo 12 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, según designación hecha mediante Acuerdo de Pleno de ocho de junio de dos mil veintitrés; y firma ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos, Brenda Rebeca Delgado Levy, que autoriza y da fe.

RAGR/BRDL

1

ELIMINADO: Nombre de la parte actora en página 1, 6 y 7.
Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.

2

ELIMINADO: Número de amparo en página 6, 7, 8 y 15.
Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.

LA SUSCRITA, **BRENDA REBECA DELGADO LEVY**, SECRETARIA DE ACUERDOS DEL JUZGADO PRIMERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DE FECHA **QUINCE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTICUATRO**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **272/2020** EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **20 (VEINTE)** PAGINAS ÚTILES.-----

LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS **80, 83**, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; ARTÍCULOS **57, 58, 59, 60** Y DEMÁS APLICABLES DEL REGLAMENTO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PUBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, ARTICULO **25**, FRACCIÓN XV DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA Y ARTÍCULOS **56 Y 57** DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN, ASÍ COMO PARA LA ELABORACIÓN DE VERSIONES PUBLICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS. LO QUE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A **UNO DE JULIO DE DOS MIL VEINTICUATRO**, DOY FE.-----



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI. B.C.