

*****1; *****1, *****1 Y *****1,
TODOS DE APELLIDOS *****1.

VS.

JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE
SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y
MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA
CALIFORNIA, Y OTRA AUTORIDAD.

EXPEDIENTE: 1679/2024 J.T.

SENTENCIA DEFINITIVA

Ensenada, Baja California, once de septiembre de dos mil veinticinco.

SENTENCIA DEFINITIVA, que sobresee el presente juicio contencioso administrativo.

GLOSARIO

- *demandantes*: *****1; *****1, *****1 y *****1, todos de apellidos *****1.

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

- *Ley del Tribunal*: Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

- *Tribunal Estatal*: Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

ANTECEDENTES DEL JUICIO

I. Presentación de la demanda. La demanda se presentó el cinco de agosto de dos mil veinticuatro.

II. Admisión de la demanda. La demanda se admitió en acuerdo del seis de agosto de dos mil veinticuatro.

III. Acto impugnado: En el acuerdo que admite la demanda se describe de la siguiente manera:

«la nulidad de la NEGATIVA FICTA recaída a Nuestra solicitud de Cobro de las siguientes Prestaciones establecidas por el

Artículo 4to. de la Ley del ISSSTECALI con el carácter de OBLIGATORIAS; “INDEMNIZACION GLOBAL” “PAGO DE FUNERALES”, “PAGO POSTUMO” Y “GASTOS DE FUNERAL”, firmada en fecha 18 de Diciembre de 2020 por *****¹, gestionada a nuestro favor por la PROPIA *****¹ y que cuenta con sello original de recibido por parte del área OTRAS PRESTACIONES de ISSSTECALI el día 25 de enero de 2021...»

IV. Contestación de la demanda. La Junta Directiva del *Instituto* [representada por la coordinadora de asesoría y servicios legales del *Instituto*] y el subdirector general de prestaciones económicas y sociales del *Instituto*, contestaron la demanda en términos de los escritos visibles en autos a fojas 059 a 070, y de 071 a 079, respectivamente.

V. Citación. Transcurrido el plazo para formular alegatos, quedó cerrada la instrucción del juicio y citadas las partes para oír sentencia.

COMPETENCIA

Este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal*, en términos de lo previsto en el último párrafo del artículo **26** de la *Ley del Tribunal*, es competente por virtud del territorio; ya que el domicilio particular de los *demandantes* se encuentra dentro de su circunscripción territorial; misma que fue determinada por el Pleno del *Tribunal Estatal* en acuerdo del doce de mayo de dos mil veintitrés¹.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

1.1 De las constancias de autos aparece claramente, que no existe la resolución negativa ficta impugnada.

El artículo **1**, segundo párrafo, de la *Ley del Tribunal*, dispone que este órgano jurisdiccional tendrá a su cargo, dirimir las controversias de carácter **administrativo** y fiscal que

¹ Publicado en el Periódico Oficial de Baja California, número 30, tomo CXXXX, del veintiséis de mayo de dos mil veintitrés.

se susciten entre la administración pública del Estado, los municipios, entidades paraestatales, paramunicipales y los particulares; así como entre el fisco estatal y los fiscos municipales, sobre preferencias en el cobro de créditos fiscales.

Por su parte, el artículo **26**, fracción I, de la misma *Ley del Tribunal*, indica que los Juzgados de Primera Instancia del *Tribunal Estatal* son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o **resoluciones definitivas de carácter administrativos** emanados de autoridades estatales, municipales o de sus organismos descentralizados, **cuando éstos actúen como autoridades**, que causen agravios a los particulares.

Conforme a lo dispuesto en dichos preceptos legales, como requisito *sine qua non* para que proceda juicio ante este *Tribunal Estatal*, es menester que exista un acto o resolución de autoridad, y que éste sea de naturaleza **administrativa**.

Es decir, resulta necesario que el acto o resolución que el particular considera lesivo de sus intereses o derechos haya sido emitido por el órgano de la administración pública actuando en su **carácter de autoridad** y como manifestación última de su voluntad; pues los actos impugnables son aquellos que se dictan en una relación de supra a subordinación, en donde la autoridad hace ejercicio de sus potestades públicas, esto es, la función que realiza para satisfacer necesidades públicas.

Atendiendo a lo expuesto en el criterio aislado que a continuación se transcribirá, los elementos o requisitos de un acto de autoridad, para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo, son los siguientes:

a) La existencia de una relación de supra a subordinación con un particular;

b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dote al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad;

c) Que, con motivo de esa relación, emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí y ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y,

d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos jurisdiccionales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SUS ELEMENTOS.

Los elementos o requisitos necesarios de un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de nulidad o contencioso administrativo son: a) La existencia de una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado. Lo anterior se corrobora con la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de (1) coordinación, (2) supra a subordinación, y (3) supraordinación, en la cual, las primeras corresponden a las entabladas entre particulares, y para dirimir sus controversias se crean en la legislación los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de éstas se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral, siendo la nota distintiva que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que, coactivamente, se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas

en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación; las segundas son las que se entablan entre gobernantes y particulares y se regulan por el derecho público, que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos, destacan el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, que las caracteriza por la unilateralidad y, por ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos limita el actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales; finalmente, las terceras son las que se establecen entre los órganos del propio Estado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 772/2012. L.C. Terminal Portuaria de Contenedores, S.A. de C.V. 23 de mayo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Sahuer Hernández. Secretario: Juan Carlos Sierra Zenteno.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Registro digital: 2005158. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: XI.1o.A.T.15 A (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, página 1089. Tipo: Aislada.

Para el caso de impugnarse una resolución definitiva de carácter administrativo, que resulte ser negativa ficta y atribuida su emisión a alguna autoridad de la administración pública; el cuarto párrafo del artículo **62** de la *Ley del Tribunal* prevé que la demanda en su contra deberá interponerse en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y se cumpla alguno de los siguientes supuestos:

a) Si en la ley de la materia se contempla la resolución negativa ficta, habrá de estarse al término que establece para su configuración; y

b) En caso de que la ley de la materia no prevea la figura de negativa ficta, el silencio a la instancia se entenderá de denegación tácita cuando transcurran sesenta días naturales, contados a partir de su presentación.

Ahora bien, la negativa ficta es una presunción legal, generada como mecanismo de acceso a la administración de justicia a favor de los particulares, como consecuencia del silencio administrativo de una autoridad, para evitar paralizar o estancar algún trámite planteado por escrito ante ella.

Toda negativa ficta debe versar sobre una cuestión de orden fiscal o **administrativo**, como sostienen el siguiente criterio del Poder Judicial Federal:

NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICION. SU DIFERENCIA EN LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

No toda petición o solicitud que se eleve a una autoridad fiscal y que ésta no conteste transcurrido el término de cuatro meses, constituye una negativa ficta, sino lo único que provocaría es que se viole en perjuicio del contribuyente que elevó tal petición o solicitud, el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional, el cual es una institución diferente a la negativa ficta que establece el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación. La omisión en que incurra la autoridad fiscal al no dar respuesta de manera expresa dentro del plazo de cuatro meses, a la instancia, recurso, consulta o petición que el particular le hubiese elevado, para que pueda configurar la negativa ficta, es necesario que se refiera y encuadre en alguno de los supuestos que establece el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; esto es, **la negativa ficta únicamente se configura respecto de las resoluciones que deba emitir la autoridad administrativa fiscal** con motivo de la interposición de los recursos en los que se impugnasen cuestiones de su conocimiento **o acerca de peticiones que se le formulen respecto de las resoluciones que hubiese formulado y que omita resolver o contestar dentro del plazo** de cuatro meses. En cambio, el escrito petitorio que no guarde relación con alguna de las hipótesis del invocado artículo 23, aun cuando la autoridad demandada omita darle respuesta después de cuatro meses, en modo alguno constituye la resolución negativa ficta, sino que provoca que se infrinja el derecho de

petición, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Época: Novena Época. Registro: 203008. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Marzo de 1996. Materia(s): Administrativa. Tesis: VI.4o.2 A. Página: 975.

Por tanto, actualizada una resolución negativa ficta (en materia administrativa), si la autoridad omisa es estatal, municipal o de sus organismos descentralizados, este *Tribunal Estatal* es el órgano jurisdiccional competente para resolver la cuestión dejada de atender, a partir de lo previsto en los artículos **1**, **26**, fracción I, y **62**, cuarto párrafo, todos de la *Ley del Tribunal*.

Para el caso de estudio, uno de los *demandantes* presentó una instancia dirigida al subdirector general de Prestaciones Económicas y Sociales del *Instituto* con fecha de recibido del veinticinco de enero de dos mil veintiuno.

En esa instancia únicamente se marcan los recuadros de las prestaciones correspondientes a los conceptos de «pago de funerales», «gastos de funeral» y «pago proporcional de pensión y otras prestaciones» y «pago póstumo», con motivo de la defunción de la persona asegurada de nombre *****1.

Ahora bien, para que este *Tribunal Estatal* sea el órgano jurisdiccional competente para analizar la resolución negativa ficta que surja con motivo de dicha instancia, es menester advertir que la materia propuesta verse sobre cuestiones de derecho administrativo, esto es, que el reclamo verse sobre el ejercicio de las funciones que las leyes encomiendan a los órganos de la administración pública.

Así, y en relación a las prestaciones previstas en el artículo **4** de la Ley del *Instituto*², se considera que son de naturaleza administrativas **únicamente** aquellos actos o resoluciones que versen sobre **pensiones y jubilaciones** a cargo del *Instituto*; las cuales son susceptibles de impugnarse ante esta instancia jurisdiccional en términos de lo dispuesto en el artículo **26**, fracción III, de la *Ley del Tribunal*³.

Por lo tanto, y para la materia administrativa que resulta de la competencia de este *Tribunal Estatal*, no se considera acto o resolución susceptible de impugnarse la negativa expresa o tácita de otorgar las prestaciones de «pago de funerales», «gastos de funeral» y «pago póstumo», que aluden las fracciones XII y XIII del citado numeral **4** de la Ley del *Instituto*.

En relación al concepto de «pago proporcional de pensión y otras prestaciones», es una prestación económica

² ARTÍCULO 4.- Se establecen con carácter de obligatorio los siguientes servicios y prestaciones:

- I.- Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad;
- II.- Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- III.- Créditos para la adquisición en propiedad de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador;
- IV.- Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- V.- Préstamos hipotecarios;
- VI.- Préstamos a corto plazo;
- VII.- Jubilación;
- VIII.- Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios;
- IX.- Pensión por invalidez;
- X.- Pensión por causa de muerte;
- XI.- Indemnización Global;
- XII.- Pago póstumo;**
- XIII.- Pago de funerales,** y
- XIV.- Prestaciones sociales.

³ ARTÍCULO 26.- Los Juzgados de Primera Instancia del Tribunal son competentes para conocer de los juicios que se promuevan contra los actos o resoluciones definitivas siguientes:

[...]

III. Los que versen sobre pensiones y jubilaciones a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y Municipios de Baja California.

que solo puede reclamarse por la persona asegurada ante el Instituto, con la calidad reconocida de pensionado.

En ese sentido, la materia propuesta por los demandantes versa sobre un derecho que pudiese ser otorgado a personas beneficiarias de trabajadores asegurados que fallecieron; cuyo reclamo y controversia se considera que es competencia Tribunal del Arbitraje del Estado de Baja California; de conformidad con lo dispuesto en los artículos **1** y **107**, fracción I, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California.

En lo conducente, y para apoyar lo antes expuesto, resulta aplicable por **analogía** los argumentos que sustentan la tesis de jurisprudencia de subsecuente inserción.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA POR LA QUE UN TRABAJADOR O SUS BENEFICIARIOS RECLAMAN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL ALGUNA PRESTACIÓN DE LAS QUE INTEGRAN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO DE SEGURIDAD SOCIAL. CORRESPONDE A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

El artículo 295 de la Ley del Seguro Social distingue la posición jurídica que guardan los patrones y demás sujetos obligados frente al Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto de aquella que se presenta entre asegurados o sus beneficiarios y el propio instituto, pues en relación con los primeros, determina que las controversias que existan entre ellos serán dirimidas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tanto que los segundos tienen que acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Por tanto, si el actor demandó del aludido organismo descentralizado alguna prestación de aquellas que integran el régimen obligatorio de seguridad social, resulta inconcuso que el órgano competente para resolver la controversia de origen es la mencionada Junta Federal, y no el referido tribunal porque a éste le corresponde conocer, entre otros, de los conflictos suscitados

entre los patrones y el mencionado organismo de seguridad social, lo que no acontece en el particular. Máxime, que en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 9/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 657, de rubro: "SEGURO SOCIAL. SON COMPETENTES PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO Y SUS RECURSOS, PROMOVIDOS POR LOS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS CONTRA LOS ACTOS QUE EXTINGAN O MODIFIQUEN LAS PRESTACIONES QUE INTEGRAN EL RÉGIMEN OBLIGATORIO, LOS ÓRGANOS QUE CONOZCAN DE LA MATERIA LABORAL.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, en lo conducente, que los actos del Instituto Mexicano del Seguro Social que impliquen una afectación en las prestaciones en dinero o en especie derivadas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como guarderías y demás prestaciones sociales que integran el régimen obligatorio, deben considerarse de carácter laboral, por haber sido establecidas a favor de un trabajador asegurado, así como de sus beneficiarios, en razón del derecho que corresponde a éste por el régimen obligatorio del seguro social.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Competencia 14/2012. Suscitada entre la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje y la Sala Regional del Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ambas con residencia en Chihuahua, Chihuahua. 6 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Torres García. Secretaria: Consuelo Alejandra Morales Lorenzini.

Competencia 19/2012. Suscitada entre la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje y la Sala Regional del Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ambas con residencia en Chihuahua, Chihuahua. 13 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Armando Juárez Morales. Secretaria: María Sabrina González Lardizábal.

Competencia 20/2012. Suscitada entre la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje y la Sala

Regional del Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ambas con residencia en Chihuahua, Chihuahua. 20 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Torres García. Secretaria: Mónica Josefina Silos Pastrana.

Competencia 23/2012. Suscitada entre la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje y la Sala Regional del Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ambas con residencia en Chihuahua, Chihuahua. 20 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Torres García. Secretaria: Consuelo Alejandra Morales Lorenzini.

Competencia 15/2012. Suscitada entre la Junta Especial Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje y la Sala Regional del Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ambas con residencia en Chihuahua, Chihuahua. 20 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Cordero Martínez. Secretaria: Ana Luisa Ordóñez Serna.

Registro digital: 2002250. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Laboral, Común. Tesis: XVII.1o.C.T. J/2 (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2, página 1083. Tipo: Jurisprudencia.

Así pues, se concluye que la omisión de las autoridades que se tuvieron como demandadas del *Instituto*, en dar respuesta a la instancia que recibió de solo uno de los *demandantes*, no genera la existencia de resolución (administrativa) negativa ficta que alude el párrafo cuarto del numeral **62** de la *Ley del Tribunal*, a fin de ser susceptible de impugnarse ante este *Tribunal Estatal*.

Ante la inexistencia de la resolución negativa ficta impugnada, surge la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*⁴; lo cual

⁴ Artículo 54.- El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es improcedente contra actos o resoluciones:
[...]



ocasiona el sobreseimiento del presente juicio contencioso administrativo, en términos de lo dispuesto en el numeral **55**, fracción II, de la misma *Ley del Tribunal*.

RESOLUTIVOS

ÚNICO. se sobresee el presente juicio contencioso Administrativo.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a los demandantes, subdirector general de prestaciones económicas y sociales del Instituto, y Junta Directiva del Instituto; previo aviso a sus direcciones de correo electrónico correspondientes.

Así lo resolvió la primera secretaria de acuerdos en funciones de titular del Juzgado Tercero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Norma Patricia Bravo Castro; firmando ante la presencia del secretario de acuerdos, Juan Manuel Cruz Sandoval, que autoriza y da fe.

VI, Cuando de las constancias de autos aparece claramente, que no existe la resolución o acto impugnado.

“ELIMINADO: Nombre, 5 párrafo(s) con 5 renglones, en foja 1 y 7.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa 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.”

El suscrito Licenciado Juan Manuel Cruz Sandoval, Secretario de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: -----
Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de primera instancia dictada en el expediente 1679/2024 JT, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos; versión que va en doce fojas útiles. -----
Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Ensenada, Baja California, a los trece días del mes de abril de dos mil veintiséis.-----



JUZGADO TERCERO
ENSENADA, B.C.

