CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 64/2021

****

VS.

DIRECTOR JURÍDICO DE RESPONSABILIDADES Y SITUACIÓN PATRIMONIAL DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

EXPEDIENTE 590/2018

MAGISTRADO PONENTE: GUILLERMO MORENO SADA

Mexicali, Baja California, a siete de julio de dos mil veintiuno.

V I S T O S los autos para resolver en definitiva en el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, el recurso de revisión promovido por la parte actora en contra de la sentencia dictada el cinco de febrero de dos mil diecinueve por la Primera Sala de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro y, a fin de dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, emitida el diecisiete de junio de dos mil veintiuno por el Tercer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito con residencia en esta ciudad, en el juicio de amparo directo administrativo número 64/2021 y…

R E S U L T A N D O

I. Por escrito presentado el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve la parte actora -por conducto de su abogada autorizada- interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia antes referida.

II. Mediante acuerdo de admisión dictado cinco de abril de dos mil diecinueve, el Magistrado Presidente ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese.

III. La sentencia recurrida, en su único punto resolutivo estableció:

> ***"ÚNICO.-*** *Se reconoce la validez de la resolución de dos de julio de dos mil dieciocho dictada por la Directora Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Baja California en el expediente administrativo **********."*

IV. Que el doce de junio de dos mil veinte este Tribunal en Pleno dictó resolución respecto del recurso de revisión antes mencionado, confirmando la sentencia dictada por la Primera Sala el cinco de febrero de dos mil diecinueve.

"ELIMINADO: nombre con un renglón, expediente administrativo con un renglón. 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."

VERSIÓN PÚBLICA

"ELIMINADO: número de expediente con un renglón. 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."

V. En contra de la anterior determinación, la actora presento demanda de amparo directo radicado con el numero 64/2021, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito con residencia en esta ciudad, mismo que el diecisiete de junio de dos mil veintiuno resolvió conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitado por la parte actora.

VI. El veintiocho de junio de dos mil veintiuno fue turnado el expediente a este Pleno para dar cumplimiento al fallo protector, y agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California se procede a dictar la resolución correspondiente, de acuerdo a los siguientes considerandos.

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

PRIMERO. Competencia. Este Pleno es competente para conocer el Recurso de Revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

SEGUNDO. El fallo protector en el considerando cuarto establece lo siguiente: *"Así las cosas, al ser fundado y suficiente uno de los conceptos de violación, se impone conceder la protección de la Justicia de la Unión solicitada, para el efecto de que la autoridad responsable, Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, deje insubsistente la sentencia reclamada de doce de junio de dos mil veinte, y en su lugar emita otra, en la cual determine que el origen del reclamo de responsabilidad patrimonial planteado por la parte actora, es un hecho jurídico, y posteriormente, con libertad de jurisdicción, emita la resolución que estime en derecho procedente."*

Como se aprecia de lo antes transcrito, este Pleno se encuentra vinculado a declarar insubsistente la resolución del doce de junio de dos mil veinte, y a dictar otra en la que considere que el origen del reclamo de responsabilidad patrimonial planteado por la parte actora, es un hecho jurídico.

En ese orden de ideas, se declara insubsistente la sentencia dictada por este Pleno el cinco de junio de dos mil veinte y se procede al examen y resolución del Recurso de Revisión interpuesto por la parte actora en los términos ordenados en la ejecutoria de mérito.

TERCERO. Antecedentes. Para una mejor comprensión del asunto conviene precisar lo siguiente:

I. El acto impugnado en el juicio de nulidad consistió en la resolución de dos de julio de dos mil dieciocho, dictada en los autos del expediente número **********, por el Director Jurídico de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Gobierno del Estado de Baja California.

VERSIÓN PÚBLICA

"ELIMINADO: nombre con dos renglones. 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."

II. En virtud de ese proveído la autoridad desechó -y por ende se negó a dar trámite- al escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial que presentó **********, en el cual señaló como autoridad responsable al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado. El argumento de la autoridad fue que la actividad administrativa irregular que planteó el particular deriva de un acto administrativo, por lo cual, debió adjuntar a la reclamación una sentencia o resolución en el que se hubiere determinado la ilegalidad de dicho acto; de manera que al no haberlo hecho así, lo conducente era desechar la instancia.

III. La Sala confirmó la validez de la resolución impugnada. Por lo que la demandante, inconforme con esa determinación, interpuso el Recurso de Revisión que ahora constituye la materia de esta sentencia.

CUARTO. Agravios. Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la parte recurrente atendiendo al principio de economía procesal, toda vez que la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis 2ª./J.58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 830, Tomo XXXI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de mayo de dos mil diez, 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".**

Ahora bien, antes de proceder al estudio de los agravios que planteó la demandante en su recurso, es preciso reseñar brevemente el contexto del que deriva esta controversia.

- Como antes se apuntó, ********** presentó ante la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Gobierno del Estado de Baja California, un escrito de reclamación por lo que el consideró la responsabilidad patrimonial del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado.
- Los daños y perjuicios que argumentó en ese escrito tienen su origen, según su perspectiva, en el hecho de que desde el treinta de abril de dos mil dieciocho, presentó su solicitud de jubilación y sin embargo, no fue sino hasta al seis de julio de dos mil dieciocho cuando se le informó que el trámite había concluido; por lo cual, hasta entonces estuvo en aptitud de presentar su renuncia e incorporarse a la nómina de jubilados y pensionados.
- De tal forma que, a partir de esas circunstancias, para el actor el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado debe resarcirle los daños y perjuicios que sufrió en tanto no obstante que desde el veintiséis de agosto de dos mil quince,

VERSIÓN PÚBLICA

satisfizo los requisitos para obtener su jubilación, se le hicieron deducciones a su salario; deducciones que, de haberse jubilado en forma oportuna, no se le hubieran aplicado.

- Como se reseñó anteriormente, la autoridad desechó y por ende se negó a dar trámite al escrito de reclamación por responsabilidad patrimonial que presentó **********. Su argumento fue que la actividad administrativa irregular que planteó deriva de un acto administrativo, por lo cual, debió adjuntar a la reclamación una sentencia o resolución en el que se hubiere determinado la ilegalidad de dicho acto; de manera que al no haberlo hecho así, era conducente desechar la instancia.
- La actora en su escrito inicial de demanda argumentó que la actividad administrativa irregular que trató hacer ver en su reclamación no emanaba de un acto administrativo, sino de un hecho jurídico. Por lo cual, el requisito de adjuntar a su promoción la resolución o sentencia en el que quede de manifiesto la irregularidad del acto administrativo no resultaba aplicable en términos del artículo 18, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California, numeral que a la letra dispone lo siguiente: *"La irregularidad de los hechos administrativos de cualquier ente público será valorada por el órgano competente para resolver sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial, al substanciar el procedimiento correspondiente."* [1]

"ELIMINADO: nombre con un renglón 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."

[1] En su escrito de demanda [a foja 5], puede leerse lo siguiente al respecto: "*Al considerar la autoridad demandada que incumplí en acreditar mediante resolución o sentencia de órgano jurisdiccional la ilegalidad del acto señalado como generador del daño ocasionado,* ***lo hace obviamente considerando la primera parte del artículo 18 de la LRPBC, pasando por alto el segundo párrafo que habla de hechos*** *y como consecuencia omitir entrar al fondo del asunto realmente planteado cuando en sede administrativa sólo pretendo acreditar la irregularidad de la actividad administrativa, el daño que se me ha ocasionado, y el vínculo entre éste y aquella*".

Y en esa misma línea a fojas 7 a 8 de ese mismo escrito la demandante asentó esto: "*Por todo la manifestado en este motivo de inconformidad, se considera actualizada la causal de nulidad prevista en la fracción IV del Artículo 83 de la Ley del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, al no aplicar debidamente el artículo 18 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California.*"

De análisis integral de la demanda y particularmente a partir de estos dos párrafos, puede advertirse que aunque la demandante expresamente no argumentó que la actividad administrativa irregular emanó de un hecho jurídico, esto quedó implícito en sus razonamientos cuando afirmó, por un lado, que la autoridad se sustentó en el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California, y por el otro, que pasó por alto el segundo párrafo de ese mismo precepto legal que habla de hechos. Es pertinente traer aquí el contenido del artículo en comento, para que esta resolución gane en claridad:

> Artículo 18.- La irregularidad de los actos administrativos emitidos por las dependencias y entidades de la Administraciones Públicas del Estado y Municipios, solo podrá acreditarse mediante la resolución del recurso administrativo o la sentencia del órgano jurisdiccional que corresponda, en la que se reconozca la ilegalidad del acto que se señale como generador de los daños, y contra la que no proceda medio de defensa alguno para el ente público.
>
> La irregularidad de los hechos administrativos de cualquier ente público será valorada por el órgano competente para resolver sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial, al substanciar el procedimiento correspondiente.

Como se aprecia de lo anterior, la demandante insinuó que la actividad administrativa irregular que planteó en sede administrativa emanó de un hecho. Por ello –y en esa lógica- argumentó que la autoridad se equivocó al aplicar el primer párrafo del precepto legal citado, pasando por alto el segundo.

De manera que, si es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que toda demanda debe analizarse de manera íntegra, asumiendo como un todo los capítulos de prestaciones y de hechos, así como el estudio de los documentos exhibidos, a fin de advertir de manera plena lo realmente planteado en relación a la causa de pedir (véase al respecto la jurisprudencia *P./J. 68/2000 de rubro: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR),* entonces, en este caso es claro que la causa de pedir de la demandante está desarrollada a partir de la línea argumental en la que refiere que la actividad administrativa irregular que invocó emanó de un hecho y no un acto, y por lo tanto, fue incorrecto el que la autoridad desechara su reclamación en términos del primer párrafo del artículo que se viene comentando.

VERSIÓN PÚBLICA

- La Sala, al dictar su sentencia, confirmó la legalidad de la resolución impugnada, y al efecto razonó lo que se reproduce enseguida:

> *"…De lo anterior queda claro que la actuación de autoridad que la parte actora considera causante del daño que, a su juicio, resiente, consiste en el procedimiento seguido por el ISSSTECALI con motivo de la solicitud de pensión de retiro por edad y tiempo de servicio que la demandante le presentó.*
>
> *Dicha actuación, conforme a la definición prevista en el artículo 3, fracción I, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, constituye un acto administrativo, pues como lo señala la propia actora en el punto 5 de su escrito de reclamación, el mismo se encuentra expresamente previsto y regulado en el artículo 58 de la Ley de ISSSTECALI y en el instructivo de operación correspondiente a la pensión por jubilación contenido en el Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del ISSSTECALI, de subsecuente inserción, además, incuestionablemente determina una situación jurídica para la actora, consistente en el reconocimiento de su derecho a obtener la referida pensión o no.*
>
> *[…]*
>
> *Así, definido que la actuación que la actora indicó es un acto administrativo y no un hecho administrativo, en términos del artículo 18, párrafo primero, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, en el presente asunto sí es aplicable la exigencia consistente en que la irregularidad de los actos administrativos sólo puede acreditarse mediante la resolución del recurso administrativo o la sentencia del órgano jurisdiccional que corresponda, en la que se reconozca la ilegalidad del acto que se señale como generador de los daños, y contra la que no proceda medio de defensa alguno para el ente público, de ahí que al no haberla adjuntado la parte actora a su escrito de reclamación, es legal la determinación impugnada consistente en desechar de plano su escrito de reclamación…"*

- De la reseña anterior se sigue que, para la Sala, la reclamación que presentó ********** tiene como fuente un acto administrativo y no un hecho jurídico. Por lo cual, desde su perspectiva, era indispensable que a esa promoción se adjuntara la resolución o sentencia en el que quede de manifiesto la irregularidad de ese acto. De manera que, si el particular no ofreció una resolución en ese sentido junto a su escrito de reclamación, debe asumirse y así determinarse que la autoridad actuó conforme a Derecho al desecharle la instancia.

Fijado el contexto del que surgió la controversia que ahora se analiza por este Tribunal en Pleno, ahora es posible examinar y atender -con una mejor perspectiva- los agravios que planteó la demandante; en los cuales -por principio de cuentas- razonó lo siguiente:

Afirmó que la sentencia dictada por la Sala debe considerarse contraria a Derecho, toda vez que a diferencia de lo que en ella se sostuvo, la actividad administrativa irregular que acusó ante la autoridad tiene su origen en un hecho jurídico y no en un acto administrativo.

Al respecto apuntó que "*en sede administrativa como en la demanda ante este Tribunal, se ha señalado un actividad administrativa irregular y que la misma atendiendo a nuestro marco jurídico, no puede considerarse acto administrativo.*" [2]

Replicó que la Sala no tomó en cuenta que "*en sede administrativa en ningún momento pretendió apoyarse en actos o resoluciones que pudieran derivar de un procedimiento administrativo; en actos o resoluciones*

[2] Argumento plasmado en la página 7 del Recurso de Revisión.

"ELIMINADO: nombre con un renglón. 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."

VERSIÓN PÚBLICA

definitivas que pudiera conocer este Tribunal de Justicia Administrativa" siendo por ello irrelevante que lo solicitado se le hubiera otorgado legal o ilegalmente.[3]

Agregó que *"de atender a la interpretación de la Sala, si […] hubiera impugnado algunas etapas del procedimiento, este Tribunal hubiera desechado la demanda, argumentando que no es un acto administrativo."*[4]

De lo anterior se desprende que, una de las líneas argumentativas de la recurrente [que se extrae del análisis integral del recurso y se torna inteligible a partir del contexto del que surge la controversia], parte de la base que el fundamento de la reclamación no es propiamente el procedimiento para el otorgamiento de la jubilación ni el otorgamiento mismo [acto jurídico], sino la dilación de la autoridad en substanciar ese procedimiento [hecho jurídico]; y que la Sala, no actuó conforme a Derecho al pasar por alto esta circunstancia.

En atención a lo resuelto en la ejecutoria que se cumplimenta, este pleno debe declarar el agravio anterior fundado y operante. Para explicar esta conclusión en principio deben hacerse notar dos circunstancias. La primera, como se ha explicado, es que la autoridad determinó que la actividad administrativa irregular que arguyó la ahora recurrente en sede administrativa emanaba de un acto jurídico; de manera que, implícitamente descartó que esa actividad administrativa irregular proviniera de un hecho jurídico.

La segunda es que la Sala, al dictar su sentencia, determinó explícitamente que la actividad administrativa irregular que en su momento argumentó el particular, emanaba de un acto administrativo y no de un hecho como éste lo afirmó en su demanda. Por lo cual, como se sabe, confirmó el argumento de la autoridad en el sentido de que para reclamar la responsabilidad patrimonial derivada de este tipo de actos es menester adjuntar a la promoción correspondiente una sentencia o resolución en la que se haya determinado la irregularidad en la actuación de la Administración Pública.

Pues bien, **este Pleno se encuentra vinculado por la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, a declarar** que tanto la autoridad como la Sala parten de un error, y que la actividad administrativa irregular que hizo valer el particular en sede administrativa emana de un hecho jurídico. Por lo cual, en términos del artículo 18, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California, resultaba innecesario que éste adjuntara a su promoción una sentencia o resolución en la que quedara de manifiesto tal irregularidad administrativa.

Para explicar lo anterior, y acatar **los lineamientos de la referida ejecutoria de amparo,** se hará notar la diferencia entre un acto administrativo y un hecho jurídico con implicaciones administrativas. Una vez

[3] Argumento plasmado en la página 10 del Recurso de Revisión.
[4] Argumento plasmado en la página 13 del Recurso de Revisión.

VERSIÓN PÚBLICA

hecho esto, y partiendo de ese análisis, se contrastará el supuesto que en lo específico planteó el particular en su reclamación por responsabilidad patrimonial, para determinar conforme a lo resuelto en el amparo directo 64/2021, que se trata de un hecho, como lo refirió la parte actora, y que dado que la actividad administrativa irregular que adujo el particular, en el caso que no ocupa, emana de un hecho, es inconsistente -jurídicamente- que a éste se le haya pedido adjuntar a su promoción una sentencia o resolución en los términos ya reseñados y, por ende, que se le haya desechado la instancia que promovió.

Pues bien, en términos de lo anterior, en principio habría partir por señalar que, para Bonnecase, la expresión: "hecho jurídico en sentido amplio" sirve para designar un acontecimiento engendrado por la actividad humana, o puramente material, tomado en consideración por el Derecho, para hacer derivar de él, en contra o en provecho de una o de varias personas, un estado, es decir, una situación jurídica general y permanente o por el contrario un efecto jurídico limitado. [5]

En otras palabras, un hecho jurídico en sentido amplio es todo acontecimiento cuyo origen puede ser la actividad del hombre o la naturaleza, que crea, transmite, modifica o extingue derechos y obligaciones.

Ahora bien, ese hecho jurídico en sentido amplio puede tener como antecedente o bien un hecho jurídico en sentido estricto, o bien, un acto jurídico. La diferencia entre ambos estribaría en que mientras en el primero las consecuencias en Derecho se generan sin voluntad para engendrarlas, en el segundo sí media esa voluntad.

Si llevamos esta clasificación al Derecho Administrativo, tendríamos que, estaremos en presencia de un hecho jurídico en sentido estricto cuando la actuación de una autoridad genera consecuencias en Derecho no obstante que su voluntad no fuese esa; es decir, un hecho jurídico en sentido estricto nace sin una manifestación volitiva de la Administración Pública cuya intención sea crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones.

Por otra parte, estaremos ante un acto jurídico cuando la autoridad modifica la situación preexistente del gobernado, es decir, cuando manifiesta su voluntad en el sentido de afectar las condiciones jurídicas que hasta ese momento se veían dando, creando, transmitiendo, modificando o extinguiendo para él, derechos y obligaciones; y esto no producto de un mero error o inconsistencia, sino motivada en una regla de Derecho que en primera instancia y a su parecer la faculta.[6]

Hasta aquí la diferencia entre hecho jurídico en sentido estricto y acto jurídico; sin embargo, cabe hacer dos puntualizaciones adicionales. La

[5] Bonnecase, Julien. Elementos de Derecho Civil. Trad. José M. Cajica Jr. Tomo II. Derechos de las Obligaciones de los Contratos y del Crédito, Cárdenas Editor Distribuidor, tercera Reimpresión, México, D.F. 2002, p. 23.
[6] Este concepto está presente en la Ley del Procedimiento para los actos de la Administración Pública del Estado de Baja California. Así en su artículo 2, fracción segunda puede leerse lo siguiente:

> II.- Acto Administrativo: toda actuación o declaración, externa que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, que tiene por objeto, crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta cuya finalidad sea la satisfacción del interés general o el interés legítimo de los particulares

VERSIÓN PÚBLICA

primera es que un acto administrativo constituye justamente una especie dentro del género acto jurídico, en tanto en ellos media la voluntad de la Administración Pública para generar, trasmitir, modificar o extinguir, de manera concreta, derechos y obligaciones en relación con los gobernados. De tal suerte que, si una autoridad manifiesta su voluntad para generar consecuencias jurídicas concretas en relación a un particular, al hacerlo, estará dando vida a un acto jurídico de carácter administrativo. La segunda es que la clasificación que se viene reseñando es recogida por la propia Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California en su artículo 3, fracción primera. Así en términos de ese numeral los hechos administrativos son actos materiales que realizan los entes públicos; mientras que los actos administrativos son los que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

Ahora bien, **de conformidad con lo resuelto en la ejecutoria a cumplimentar,** la inconsistencia de la sentencia dictada por la Sala no descansa en este punto, sino en la manera en que clasificó el escenario que planteó el particular en sede administrativa como fuente de la actividad administrativa irregular.

Por tanto, **atendiendo a los lineamientos establecidos en la ejecutoria en cuestión,** debe declararse que la Sala no valoró adecuadamente los acontecimientos reseñados por la demandante y por ende, afirmó que estos dieron lugar a un acto administrativo, cuando en realidad versaban sobre hechos jurídicos.

Para la Sala, la actora sustentó su reclamación por responsabilidad administrativa irregular en el procedimiento llevado a cabo por la autoridad para atender su solicitud de jubilación. Lo consideró así en tanto la demandante, en el hecho 3 de su escrito inicial, transcribió un fragmento de la reclamación que presentó ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado en la que puede leerse lo siguiente: "*…En el caso que nos ocupa la actividad administrativa irregular y materia de mi demanda de reclamación de daños y perjuicios, lo constituye y señalo, es el procedimiento llevado a cabo por las autoridades administrativas ya indicadas en su oportunidad, para resolver sobre mi solicitud…*"

Partiendo de lo anterior, la Sala afirmó lo que enseguida se reproduce:

"*De lo anterior queda claro que la actuación de autoridad que la parte actora considera causante del daño que, a su juicio, resiente, consiste en el procedimiento seguido por el ISSSTECALI con motivo de la solicitud de jubilación que la demandante le presentó.*

Dicha actuación, conforme a la definición prevista en el artículo 3, fracción I, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, constituye un acto administrativo, pues como lo señala la propia actora en el punto 5 de su escrito de reclamación, el mismo se encuentra expresamente previsto y regulado en el artículo 58 de la Ley de ISSSTECALI y en el instructivo de operación

VERSIÓN PÚBLICA

correspondiente a la pensión por jubilación contenido en el Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del ISSSTECALI, de subsecuente inserción, además, incuestionablemente determina una situación jurídica para la actora, consistente en el reconocimiento de su derecho a obtener la referida pensión o no.

Como se observa, la Sala estimó que la actuación que la actora señaló como generadora del daño patrimonial que reclama constituía un acto jurídico, porque ésta indicó como tal, el procedimiento llevado a cabo por las autoridades administrativas, para resolver respecto del otorgamiento de la pensión que solicitó, mismo que se encuentra expresamente regulado en la Ley de ISSSTECALI y en el instructivo de operación correspondiente a la pensión por jubilación contenido en el Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del ISSSTECALI.

Ahora bien, **de conformidad con los lineamientos contenidos en la ejecutoria que se cumplimenta,** el escenario que planteó el particular en sede administrativa como fuente de la actividad administrativa irregular, no surge de un acto, sino de un hecho administrativo, al estimar que una dilación en el procedimiento para otorgarle la pensión, no es un acto cuyo objeto haya sido la determinación de situaciones jurídicas concretas, en términos del artículo 3 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California, sino que tal dilación *es un simple acto material, de carácter omisivo, que si bien puede tener consecuencias jurídicas, lo cierto es que el ente público no expresó su voluntad en ningún sentido, ni determinó alguna situación jurídica en el caso concreto".*

Asimismo, se determinó en la multicitada ejecutoria de amparo, que "*…contrariamente a lo determinado en la sentencia reclamada, implica que se está en presencia de un hecho administrativo y no de un acto, motivo por el cual se impone conceder la protección constitucional solicitada.*

Del escrito de demanda [particularmente de los hechos en donde trascribe fragmentos de su reclamación][7] es posible advertir, que para el recurrente el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado le produjo daños y perjuicios dado que no obstante que desde el veintiséis de agosto de dos mil quince satisfizo los requisitos para obtener su jubilación, se le hicieron deducciones a su salario; mismas que, de haberse jubilado, no se le hubieran aplicado.

En ese tenor se tiene que, **de conformidad con la sentencia dictada en el juicio de amparo directo 64/2021,** la reclamación por responsabilidad patrimonial se ampara en un hecho jurídico, puesto que la omisión de la autoridad de actuar en los términos exigidos por ley, generó consecuencias en derecho, consecuencias que no tuvieron descanso en la voluntad de la propia autoridad; es decir, el Instituto de Seguridad y Servicios

[7] Así por ejemplo en el punto 6 de su reclamación asentó lo siguiente: "…Desde la fecha en que presenté mi solicitud, a la fecha en que oficialmente se me informa del día que quedo liberado de mis funciones, fue el periodo que me vi en la necesidad de seguir laborando, no obstante acreditar mi invalidez permanente para seguir prestando el servicio: en el mismo periodo antes indicado, se me siguieron haciendo deducciones que no aplican a pensionados y jubilados, causándome en ambos casos, los daños y perjuicios que se vienen reclamando; al no existir por parte de la administración, fundamento legal, o causa jurídica de justificación para legitimar el daño ocasionado, mucho menos la obligación jurídica de soportarlos."

VERSIÓN PÚBLICA

Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado no tenía intención de limitar la satisfacción de un derecho o generar alguna carga no justificada en ley; sin embargo, con su actuación -aun siendo por omisión- así lo hizo.

Por tal motivo, debe establecerse que en términos del artículo 18 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California, era innecesario que a su promoción, la reclamante adjuntara una sentencia o resolución en la que quedara de manifiesto la irregularidad administrativa, dado que como se puso de manifiesto anteriormente, tal requisito solo resulta aplicable tratándose de actos jurídicos y no de hechos.

Asimismo, se debe determinar que en términos de los artículos 3, fracción I, y 18, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California, en el caso concreto, la dilación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado, en el trámite y resolución de una solicitud de pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, constituye un hecho jurídico y no un acto administrativo.

Por tanto, no tiene la carga de adjuntar a su promoción una sentencia o resolución en el que se determine la ilegalidad de la actuación de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado derivada de esa dilación, **en tanto que, conforme a los lineamientos establecidos en la ejecutoria a cumplimentar,** la irregularidad de los hechos administrativos de cualquier ente público –incluido el instituto- habrá de valorarse al momento de substanciarse el procedimiento atinente a la reclamación.[8]

Así, es al tenor de tales premisas que, lo conducente es revocar la sentencia de cinco de febrero de dos mil diecinueve dictada por la Primera Sala de este Tribunal, en el juicio 590/2018. Así también, con fundamento en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, procede declarar la nulidad resolución dictada el veinte de julio de dos mil dieciocho, en el expediente **********, por la Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Gobierno del Estado de Baja California; pues de conformidad con el criterio vinculante para este pleno, la demandada no cumplió lo dispuesto en el artículo 18, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California.

Por otro parte y como consecuencia de lo anterior, en términos del artículo 84, de Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, lo conducente es condenar al Director Jurídico de Responsabilidades y Situación

"ELIMINADO: número de expediente con un renglón. 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."

[8] Y es que no debe perderse de vista que esta clase de omisiones no tienen un cauce jurisdiccional; es decir, por regla general los hechos jurídicos no pueden ser impugnadas puesto que la acción administrativa está limitada a actos jurídicos. Así por ejemplo, este Tribunal, en términos de los artículos 22 y 23 de la ley que lo rige, solo cuenta con competencia para analizar la legalidad de actos administrativos y no de hechos.

De manera que, exigir al reclamante de responsabilidad patrimonial, que ampare la actividad administrativa irregular en una sentencia o resolución, es un carga insalvable tratándose de hechos jurídicos, en tanto al no existir vías para su impugnación, no podría obtenerse una sentencia en esos términos. Justamente por estos motivos la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California no establece una carga así.

VERSIÓN PÚBLICA

Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Gobierno del Estado de Baja California, a que dicte un acuerdo en virtud del cual deje sin efecto la resolución declarada nula en el expediente número **********; admita el escrito de reclamación que presentó ********** en los autos en el citado expediente, y substancie el procedimiento conducente en términos de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California.

De conformidad con lo resuelto en la ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo 64/2021, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, partir de una interpretación sistemática de los artículos 3, fracción I, y 18, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California, se obtiene que, la dilación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado en el trámite y resolución de una solicitud de retiro por edad y años de servicio, constituye un hecho jurídico y no un acto administrativo. Por tanto, quien reclame un daño patrimonial por virtud de esa dilación, no tiene la carga de adjuntar a su promoción una sentencia o resolución en la que se haya determinado la ilegalidad de la actuación de la autoridad, en tanto, conforme a los preceptos citados, la irregularidad de los hechos administrativos de cualquier ente público –incluido el instituto- habrá de valorarse al momento de substanciarse el procedimiento atinente a la reclamación.

Por lo antes expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es procedente dictar los siguientes puntos resolutivos.

R E S U E L V E

PRIMERO. En cumplimiento a la ejecutoria emitida el diecisiete de junio de dos mil veintiuno por el Tercer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito con residencia en esta ciudad, en el juicio de amparo directo administrativo número 64/2021,se deja sin efecto la sentencia emitida por este Pleno el doce de junio de dos mil veinte.

SEGUNDO. Atento a los razonamientos expuestos en el Considerando Cuarto de la presente resolución, se revoca la sentencia dictada el cinco de febrero de dos mil diecinueve por la Primera Sala.

TERCERO. Con fundamento en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, se declara la nulidad resolución dictada el dos de julio de dos mil dieciocho, en el expediente **********, por la Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Gobierno del Estado de Baja California.

CUARTO. En términos del artículo 84, de Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, se condena a la Dirección Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Gobierno del Estado de Baja California, a que dicte un acuerdo en virtud del cual deje sin

"**ELIMINADO:** número de expediente con un renglón, nombre con un renglón, número de expediente con un renglón 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."

VERSIÓN PÚBLICA

efecto la resolución declarada nula en el resolutivo anterior; admita el escrito de reclamación que presentó ********** en los autos del expediente número ********** y substancie el procedimiento conducente en términos de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California.

Notifíquese.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada, siendo ponente el último de los mencionados. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

GMS/IAM/

VERSIÓN PÚBLICA

"**ELIMINADO**: nombre con un renglón, número de expediente con un renglón. 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 Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General 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 Segunda Instancia dictada en el expediente 590/2018, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en doce útiles. ----------
Lo anterior con fundamento en lo establecido por los 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, 55 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 Mexicali, Baja California, a los veintiséis días de agosto de dos mil veintiuno. ----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.

VERSIÓN PÚBLICA