RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 212/2023 JP

************1**
VS
JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS RODOLFO MONTERO VÁZQUEZ

Mexicali, Baja California, a once de diciembre de dos mil veinticuatro.

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 interpuesto por la autoridad demandada en contra de la sentencia dictada el diecinueve de abril de dos mil veinticuatro por el Juzgado Primero de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro, y...

R E S U L T A N D O:

I.- Que por escrito presentado el dos de mayo de dos mil veinticuatro, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia antes mencionada.

II.- Que mediante acuerdo de admisión dictado el nueve de mayo de dos mil veinticuatro, 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.- Que la sentencia impugnada en sus puntos resolutivos estableció:

> *"PRIMERO.- Se declara la nulidad de la negativa ficta recaída a la solicitud de pensión por jubilación presentada por la parte actora el tres de mayo de dos mil veintitrés ante la Junta Directiva del ISSSTECALI.*
>
> *SEGUNDO.- Se condena a la Junta Directiva del ISSSTECALI a emitir un acuerdo en el que conceda a la parte actora la pensión por jubilación*

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

que solicitó el tres de mayo de dos mil veintitrés ante la Junta Directiva del ISSSTECALI"

IV.- Que agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes…

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

PRIMERO.- Competencia.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, al impugnarse una sentencia definitiva dictada por uno de los Juzgados de este Tribunal. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20, fracción II, y 121, fracciones III y IV, de la Ley del Tribunal.

SEGUNDO.- Glosario.-

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Ley del ISSSTECALI	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.
ISSSTECALI	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

TERCERO.- Antecedentes del caso.

El acto impugnado en el juicio lo es la negativa ficta recaída al escrito presentado por la parte actora el tres de mayo de dos mil veintitrés ante la Junta Directiva y ante la Dirección General del Instituto, mediante el cual le solicitó su jubilación.

La Sala de conocimiento, declaró la nulidad de la negativa ficta impugnada con fundamento en el artículo 83, fracción IV, de la Ley del Tribunal, al considerar que se acreditó en el juicio que la parte actora cumplía con los requisitos previstos en la Ley del Instituto, consistentes en tener treinta años de servicio como mínimo, y treinta años de cotizaciones al fondo de

VERSIÓN PÚBLICA

pensiones y jubilaciones, así como el requisito de la edad al contar con al menos cincuenta y un años de edad; por lo que condenó a la Junta Directiva del Instituto a emitir un acuerdo en el que le concediera la jubilación solicitada.

CUARTO.- Agravios de la Junta Directiva del Instituto.

Los argumentos de agravio planteados por la autoridad se reseñan enseguida, sin que sea necesaria su transcripción, pues con ello no se transgrede derecho alguno, ni se le deja sin defensa; sirviendo de sustento el siguiente criterio jurisprudencial:

> **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.
>
> Novena Época, Registro: 196477, Tesis: VI.2o. J/129, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo VII, Abril de 1998, Pag. 599 , Jurisprudencia(Común), Sexto Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

La autoridad recurrente expone diversos argumentos que van encaminados a sostener que la sentencia de Sala es contraria a derecho por incongruente, esencialmente, por lo siguiente:

a).-Que contrario a lo que resolvió la Sala, resulta incompetente para conocer de la controversia planteada, dado que la fracción V, del artículo 22 de la Ley del Tribunal no le otorga competencia para conocer de los actos emitidos por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del **Estado** y Municipios del Estado de Baja California, sino de uno diverso, que se denomina Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del **Gobierno** y Municipios del Estado de Baja California

b).-Que la Sala omite pronunciarse respecto a la incompetencia de este Tribunal para conocer de la controversia que hizo valer en la contestación a la demanda, y que

VERSIÓN PÚBLICA

atendiendo a la relación de subordinación laboral con el gobierno del Estado, se rige por la Ley de Servicio Civil del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, cuya aplicación se encuentra encomendada al Tribunal de Arbitraje del Estado.

c).- Que este tribunal carece de facultades para conocer la controversia planteada, ya que esta se refiere a reclamos que formula la parte actora en su calidad de trabajadora activa, pretendiendo dar por terminada su relación laboral con su patrón.

QUINTO.- **Estudio de los agravios.**

Es infundado el argumento de agravio indicado en el inciso a).

Primero, cabe precisar que la competencia material de los órganos jurisdiccionales se debe determinar tomando en cuenta la naturaleza de la acción y no la relación jurídica sustancial entre las partes, tal como lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que se transcribe enseguida.

> **COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.** En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia

VERSIÓN PÚBLICA

que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.

Época: Novena Época, Registro: 195007, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 83/98, Página: 28.

Por consiguiente, tomando en cuenta que la parte actora impugnó una resolución negativa ficta atribuida a un órgano de la Administración Pública Estatal, haciendo valer el incumplimiento de normas jurídicas administrativas y constitucionales, con la pretensión de que se declare la nulidad de dicha resolución y se condene a la autoridad a que le reconozca el derecho que se autoatribuye, en términos de lo dispuesto por la Ley del Tribunal, claro es que el asunto, así planteado, es de la competencia material de este órgano jurisdiccional, precisamente, por la naturaleza de la acción intentada y de las pretensiones expuestas.

Ahora bien, la recurrente alega, en esencia, que el artículo 22, fracción V, de la Ley del Tribunal no le otorga competencia a las Salas de este Tribunal para conocer respecto de actos emitidos por el ISSSTECALI, dado que el referido numeral le otorga competencia a este Tribunal para conocer de los actos o resoluciones definitivas que versen sobre pensiones y jubilaciones a cargo de un instituto distinto, cuyas denominaciones no son coincidentes, lo que, a decir de la autoridad recurrente, refleja la intención del legislador de no otorgar competencia a este Tribunal para conocer de los actos o resoluciones que emita el instituto asegurador.

El argumento de agravio es infundado.

El acto impugnado lo constituye la negativa ficta recaida a la solicitud formulada por la actora, mediante la cual le solicita al instituto demandado su jubilación.

El artículo 22, fracción V, de la Ley del Tribunal se transcribe a continuación:

> ***Artículo 22.-*** *Las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones definitivas siguientes:*
> *(…)*

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

V.- 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.
(…)

Del artículo transcrito se advierte que este Tribunal es competente para conocer de los actos o resoluciones que versen sobre pensiones y jubilaciones a cargo, dice, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y Municipios de Baja California.

La autoridad recurrente sostiene que la institución a que hace alusión el artículo transcrito es diversa a la demandada, la que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5 de su ley de creación, de subsecuente inserción, se denomina Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

> *"**ARTICULO 5o.-** El Instituto de Servicios Médicos para Trabajadores Estatales, creado por la Ley del 31 de Diciembre de 1962, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado correspondiente a la misma fecha, se transforma en un organismo que se denominará Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, que tiene el carácter de organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y cuyo domicilio será la ciudad de Mexicali, Baja California."*

Con lo anterior, es facil advertir que existe una discrepancia entre la denominación dada en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado al ente asegurador y la precisada en la Ley del Tribunal, pues mientras en la primera es denominada *"de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California"* en la ley que rige a este Tribunal se precisa *"para los Trabajadores del Estado y Municipios de Baja California"*.

Para la autoridad recurrente, dicha diferencia no es accidental y refleja el espiritu del legislador de dotar a este Tribunal de facultades para conocer de actos emitidos por un organismo diverso al instituto asegurador demandado.

VERSIÓN PÚBLICA

Esta clara distinción lleva a la autoridad recurrente a considerar que este Tribunal no se encuentra facultada para conocer de actos dictados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado siendo su ambito competencial relativo a cuestiones de pensiones y jubilaciones dictados por un órganismo público diverso, atendiendo a la literalidad del artículo 22 en cita.

El argumento es infundado debido a que, contrario a lo pretendido por la recurrente, la institución que refiere la fracción V, del artículo 22 de la Ley del Tribunal no es una institución distinta a la demandada, ya que el precepto en cuestión debe interpretarse atendiendo a las carácterísticas de la norma jurídica, independientemente de la denominación que le dé la ley que regula al instituto demandado.

En efecto, el legislador crea la norma jurídica con las características de impersonal, general y abstracta; esto es, la norma no se dirige a ninguna persona en particular, ni tampoco regula conductas específicas, las normas son universales respecto a sus destinatarios y las conductas que regula.

Así, tomando en consideración la característica de impersonal y general de la norma es que se debe interpretar el supuesto normativo contenido en el artículo 22, fracción V, de la Ley del Tribunal, por lo que si el precepto de referencia, de anterior transcripción, establece que este Tribunal es competente para conocer de actos administrativos definitivos 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, se debe entender que la intención del legislador no fue la de precisar la denominación correcta del instituto que se alude, sino la de señalar al ente facultado por la ley para resolver sobre las pensiones y jubilaciones de los trabajadores del Estado y Municipios de Baja California, siendo irrelevante para la competencia de este Tribunal la denominación que la ley que lo regula le dé.

Por lo tanto, si conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipio del Estado de Baja California se le otorga al instituto demandado la facultad para

VERSIÓN PÚBLICA

resolver todo lo relacionado con pensiones y jubilaciones de los trabajadores del Estado y Municipios de Baja California, es inconcuso que el artículo 22, fracción V, en cita, se refiere a dicho instituto.

Encuentra sustento la tesis de Jurisprudencia 1/2015 emitida por el Pleno de este Tribunal, ya que si bien se interpretó el artículo 22, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, la cual fue abrogada por la Ley del Tribunal vigente a partir del primero de enero de dos mil dieciocho, el texto del precepto en cita es idéntico al vigente.

> **INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, ES LA AUTORIDAD REFERIDA EN EL ARTÍCULO 22, FRACCIÓN V DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO.** Si bien, existe discrepancia entre la denominación dada en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado al ente asegurador y la precisada en el artículo 22, fracción V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, éste último precepto debe interpretarse atendiendo a las características de la norma jurídica, de abstracción, generalidad e impersonalidad, por lo que debe entenderse que la intención del legislador no fue la de precisar la denominación correcta del instituto al que alude, sino la de señalar al ente facultado por la ley para resolver sobre las pensiones y jubilaciones de los trabajadores del Estado y Municipios de Baja California. Por lo tanto, si conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la ley que regula al Instituto asegurador, éste cuenta con facultad para resolver todo lo relacionado con pensiones y jubilaciones de los trabajadores del Estados y Municipios de Baja California, es inconcuso que el citado artículo 22, fracción V, se refiere a dicho instituto. Abona a lo anterior que no existe en la Administración Pública Centralizada o Paraestatal un organismo con la denominación prevista en el precitado precepto.
>
> Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 285/2014. **********1 vs. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado y otras autoridades. 17 de julio de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.
> Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 294/2014. **********1 vs. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado y otras autoridades. 17 de julio de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.
> Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 299/2014. **********1 vs. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado y otras autoridades. 17 de julio de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.
> (Aprobada en sesión privada de veintiséis de noviembre de dos mil quince, por unanimidad de votos de los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Martha Irene Soleno Escobar y Carlos Rodolfo Montero Vázquez).

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Igualmente, **es infundado** lo alegado por la recurrente en el agravio reseñado en los incisos b) y c), ya que contrario a lo que alega, la Sala sí se pronunció respecto a los argumentos expuestos en su demanda, relacionados con la incompetencia de este Tribunal bajo el argumento de que la parte actora era trabajadora activo y que su reclamo provenía de su relación laboral que sostenía con el Poder Ejecutivo, por lo que debía conocer un Tribunal laboral.

Respecto al punto, la Sala de conocimiento, esencialmente, estableció (fojas de la 212 reverso a la 140 de autos) que conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 22, fracción V, de la Ley del Tribunal, se otorga competencia a este Tribunal para conocer de los asuntos que versen sobre pensiones y jubilaciones a cargo del instituto demandado, sin distinguir aquellos en los que el solicitante tenga el carácter de trabajador o cuando ya se le reconozca como pensionado, puesto que la relación que une a un asegurado y el instituto asegurador no es de carácter laboral sino administrativo, independientemente que la ley de la materia establezca que el disfrute a la pensión está condicionada a que previamente el trabajador haya finiquitado la relación laboral que lo unía con el Estado empleador.

Sostuvo la Sala que este Tribunal es competente en razón de que la materia es de naturaleza administrativa, atendiendo a que conforme a lo dispuesto por la ley que rige al instituto asegurador, la relación jurídica que se entabla entre los órganos del Estado facultados para resolver sobre la solicitud de pensión y el particular solicitante es de supra a subordinación.

Que el acto impugnado es de naturaleza administrativa, en razón de que la Ley del ISSSTECALI le confiere a determinados órganos del Estado la facultad para decidir respecto a la pensión por jubilación que soliciten los interesados; que se trata de potestades irrenunciables al ser pública la fuente de la que derivan que es, precisamente, la ley; que al resolver la solicitud de pensión se impone la voluntad unilateral de los órganos del Estado, puesto que no se requiere consenso del particular ni de la intervención de los órganos jurisdiccionales y; que las decisiones afectan la esfera jurídica del particular porque la resolución que recaiga a la petición de la pensión, ya sea expresa o ficta, implica el reconocimiento o la negativa de un derecho previsto por la ley a favor de los trabajadores.

VERSIÓN PÚBLICA

Las anteriores consideraciones de la Sala no fueron controvertidas por la recurrente, por lo que quedan firmes y siguen rigiendo la sentencia recurrida.

En las relatadas condiciones, ante lo infundado de los agravios hechos valer, procede confirmar la sentencia dictada el diecinueve de abril de dos mil veinticuatro por la Primera Sala.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

R E S U E L V E:

ÚNICO.- Son infundados los agravios hechos valer por la Junta Directiva del Instituto; en consecuencia, se confirma la sentencia recurrida.

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 presidente y ponente el primero en mención, mismos que firman ante la presencia del Licenciado José Mario Charles Garza, Encargado del Despacho de la Secretaria General de Acuerdos, en virtud de lo acordado en sesión de Pleno de veintiuno de marzo de dos mil veintitrés.

CRMV/MLLM

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

1

"ELIMINADO: Nombre, 4 párrafo(s) con 4 renglones, en fojas 1 y 8.
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."

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 212/2023 JP en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en diez 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 Mexicali, Baja California, a los diez días del mes de abril de dos mil veintiséis.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.