***********1**
VS.
JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y OTRAS AUTORIDADES.
RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE: 525/2018

MAGISTRADO PONENTE:
GUILLERMO MORENO SADA

Mexicali, Baja California, ocho de agosto de dos mil veinticuatro.

Resolución que revocala sentencia dictada el ocho de junio de dos mil veintidós, por el Juzgado Primero de este Tribunal, y declara la nulidad de la negativa ficta impugnada, en el juicio citado al rubro.

RESULTANDO S

1. **Antecedentes en sede administrativa.** El dieciséis de julio de mil novecientos setenta y ocho, la parte actora ingresó a prestar sus servicios para el Ayuntamiento de Mexicali ocupando el puesto de Bombero, siendo trabajador de base, habiendo cotizado ante la autoridad demandada para el otorgamiento de la jubilación.

2. La parte actora desde el primero de febrero de dos mil quince es pensionada del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, separándose del servicio bajo la vigencia de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el veinte de diciembre de mil novecientos setenta.

3. Desde el veintiocho de febrero de dos mil quince, la autoridad demandada le ha descontado la cantidad mensual de $1,288.64 pesos por concepto de reserva técnica y $1,699.12 pesos por concepto de servicio médico, con fundamento en los artículos 16 y 25 dela Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el veinte de diciembre de mil novecientos setenta.

4. La parte actora solicitó mediante escrito presentado elquince de noviembre de dos mil diecisieteal Directorde Pensiones y Jubilaciones del ISSSTECALI, la cancelación de los descuentos por concepto de reserva técnica y servicio médico, así como la devolución de las cantidades descontadas a partir de la pensión por jubilación, por dichos conceptos. La autoridad demandada fue omisa en dar contestación alguna.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

5. **Antecedentes en primera instancia.** En contra del silencio de la autoridad, la parte actora presentó juicio contencioso administrativo ante la anteriormente Primera Sala de este Tribunal, el veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, en la que impugnóla negativa ficta recaída a la solicitud presentada de la cancelación de los descuentos y la devolución de las cantidades descontadas a partir de que fue jubilado, por concepto de reserva técnica y servicio médico.

6. El ocho de junio de dos mil veintidósel ahora Juzgado Primero sobreseyó el juicio en contra del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California y del Director de Pensiones y Jubilaciones de dicho Instituto y confirmó la validez de la resolución de negativa ficta derivada de la instancia que la parte actora presentó el quince de noviembre de dos mil diecisiete.

7. En contra de la referida sentencia del Juzgado, el veintisiete de junio de dos mil veintidósla parte actora presentó el recurso de revisión del que ahora se ocupa este Pleno.

8. **Antecedentes en segunda instancia.** El recurso referido fue admitido mediante acuerdo de presidencia de catorce de diciembre de dos mil veintidós. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, y se les notificó que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría por los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada [como Ponente].

9. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes, se turnaron los autos al Magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo. Por lo 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….

I. CONSIDERANDOS

10. **COMPETENCIA.**El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete, aplicable en términos del artículo transitorio tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.

11. **GLOSARIO**

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete, aplicable en términos del artículo transitorio tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.
Juzgado	Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California
Junta Directiva	Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California
Instituto	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California

12. **OPORTUNIDAD.**El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, debido a que la sentencia de mérito se notificó el catorce de junio de dos mil veintidósy surtió efectos el miércoles quince de junio. Por lo que el plazo para interponer el recurso de revisión transcurrió del jueves dieciséis de junio al 29 de junio del mismo año[1]. Por tanto, si el recurso de revisión fue presentado el 27 de junio del mismo año, se puede concluir que su interposición fue oportuna.

13. **ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS.** En su primeragravio larecurrente hace valer lo siguiente:

> ***PRIMERO. –*** *Causa agravio el hecho de que el Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California haya considerado en la sentencia recurrida lo siguiente:*
> ***Fojas 06 y 07 de la Sentencia que se combate.***
> *…Por lo tanto, al haber ampliado la demanda el abogado autorizado del actor, sin tener facultades para hacerlo, con fundamento en el artículo 55 primer párrafo del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria al procedimiento contencioso administrativo, según lo dispuesto en el numeral 30, tercer párrafo de la ley, se regulariza el procedimiento del presente juicio, a fin de quedar debidamente integrada la relación jurídico procesal; en los siguientes términos:*
> ***1.-*** *Se deja sin efectos el acta de audiencia del 21 de febrero de 2019, únicamente en relación a la admisión a la ampliación de demanda.*
> ***2.-*** *Se deja sin efectos el auto del 23 de abril de 2019, únicamente en relación a la admisión de las contestaciones a la ampliación de demanda presentadas por la junta directiva y el Director de Pensiones, así como las pruebas ofrecidas por las autoridades entre mencionadas en sus escritos de contestación a la ampliación de demanda.*
> ***Fojas 18, 19 de la Sentencia que se combate***
> *De los argumentos entre transcritos, se advierte que no precisa argumentos tendentes a combatir los hechos y el derecho que expresó la Junta Directiva para apoyar la negativa a la instancia planteada por la parte actora, que se observan en el escrito de contestación a la demanda visible de foja 0374 a 0378 de autos; pues solo alegó que se le deben cancelar y devolver los montos consistentes en la retención de los conceptos por reserva técnica y servicio médico, en virtud de la acción de inconstitucionalidad 19/2015.*
> *Asimismo, no se advierte una concatenación con alguna causa de nulidad que refiere el artículo 83 de la ley, consistente en que se advierta la incompetencia de la autoridad demandada; o el incumplimiento u omisión de las formalidades que legalmente deba revestir; o que el acto impugnado esté fundado en disposiciones legales o reglamentarias no vigentes al momento de su emisión; o que se violentan disposiciones aplicadas o no haberse aplicado la debida; o que hubo desvió de poder, tratándose de sanciones o de facultades*

[1] Con exclusión de los días 18, 19, 25 y 26 de junio por corresponder a sábados y domingos.

VERSIÓN PÚBLICA

discrecionales; o que existió arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.
En efecto, los argumentos que alega la autoridad para negar lo solicitado en la instancia, no se conviertan en el escrito de demanda, haciendo constar que no amplió la demandada.
En razón de lo anterior, los fundamentos y motivos por los cuales la Junta directiva negó a la parte actora lo solicitado, quedan firmes *al no precisar argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la negativa ficta; por lo tanto, lo procedente es declarar y se declara la validez de la negativa ficta reclamada a la junta directiva, con motivo de la instancia presentada por la parte actora. En fecha quince de noviembre de dos mil diecisiete, mediante la cual solicitó la cancelación y devolución de diversos montos por concepto de reserva técnica y servicio médico retenidos en el pago de su pensión.*
Foja 20 de la Sentencia que se combate
RESOLUTIVOS.
PRIMERO: *Se sobresee el juicio en contra del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California y Director de Pensiones y Jubilaciones de dicho Instituto.*
SEGUNDO: *Se confirma la validez de la resolución de negativa ficta derivada de la instancia que la parte actora presentó el quince de noviembre de dos mil diecisiete ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones del Instituto.*
Es ilegal y contrario a los principios de legalidad, seguridad jurídica, certidumbre jurídica a las formalidades esenciales del procedimiento, todos ellos estipulados en los numerales 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que dicho Juez no puede revocar sus propias determinaciones, mucho menos al momento de dictar sentencia. En el caso específico, esta autoridad tuvo por ampliando la demanda presentada por mi apoderado legal y corrió traslado a la parte demandada con dicha ampliación, quienes contestaron la ampliación y no recurrieron el escrito *de ampliación firmado por mi apoderado legal, es por ello que dicho acto quedó consentido, en ese tenor, esta autoridad no debió dejar sin efectos el escrito de ampliación de demanda.*
Por lo que debió entrar al estudio de la ampliación de demanda.
En el juicio contencioso administrativo no procede regularizar el procedimiento ni dejar sin efectos el escrito de ampliación de demanda, toda vez que, para ello, se requiere que una de las partes solicite la revocación de dicho auto, mediante los recursos previamente establecidos en la Ley de este Tribunal, o en su defecto, en el Código supletorio, en consecuencia. Al no haberse interpuesto, se tiene por consentido el acto, es por ello que se considera que la sentencia se encuentra vulnerando mis derechos fundamentales y humanos consagrados en la Carta Magna.
No obstante, lo anterior, en términos del artículo 33 de la Ley del Tribunal que se encontraba vigente en el 2018, establecía como una de las facultades del Licenciado en Derecho autorizado, la de realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, por lo que mi autorizado sí contaba con facultades para firmar el escrito de ampliación de demanda, toda vez que dicho artículo no prohíbe a mi defensor que no pueda ampliar la demanda. Por otra parte, la tesis de utilidad que utiliza el Juez Primero no es aplicable al caso concreto, toda vez que es para los efectos de la Ley de Amparo, la cual no es de aplicación supletoria a la ley que rige en este Tribunal.
En ese sentido, solicito se revoque la sentencia recurrida y dicte otra en la que se declare procedente en el escrito de ampliación de demanda.

14. De un análisis del primero de los agravios hecho valer por la parte actora en su recurso, se advierten cuatro argumentos, tendentes a demostrar la ilegalidad de la resolución recurrida, a saber:

a) Que el juez no puede revocar sus propias determinaciones, mucho menos al dictar sentencia.
b) Que quedó consentido el acuerdo emitido por el juzgado, que tuvo por ampliada la demanda, al no haberlo recurrido la autoridad demandada.
c) Que en el juicio contencioso, no procede regularizar el procedimiento, ni dejar sin efectos el escrito de ampliación, ya que

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

para ello se requiere que una de las partes lo solicite, mediante el recurso previsto por la ley.

d) Que de acuerdo al artículo 33 de la ley de la materia vigente en el 2018, el abogado autorizado si tenía facultades para realizar cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante, entre ellos ampliar la demanda.

15. En primer lugar, es importante analizar lo resuelto por el juzgado al respecto:

"…

Es de señalarse que, mediante auto del veintiuno de febrero del dos mil diecinueve, este Juzgado tuvo ampliando la demanda a la parte actora, cuando fue presentado por el abogado autorizado de la demandante, como se advierte del escrito que se encuentra visible a foja 0662 y 0663 de autos; el cual en el primer y segundo párrafo de dicho escrito se observa lo siguiente:

*"LIC. **********1, en mi carácter de apoderado legal de la parte actora, personalidad acreditada en autos, con el debido respeto, comparezco y expongo:*

*Que en tiempo y forma, **vengo a ampliar la demanda**en virtud de la contestación realizada por el Presidente de la Junta Directiva del Instituto demandado, que fuere notificado a mi poderdante en fecha 06 de febrero del 2019, en base a lo siguiente:"*

Asimismo, al calce de dicho escrito se advierte lo siguiente:

"Por lo antes expuesto y fundado, pido a esta autoridad se sirva:

***ÚNICO.** Tener a mi poderdante ampliando la demanda en la forma y término indicados.*

Mexicali, Baja California a 21 de febrero del 2019.

ATENTAMENTE

[Firma Ilegible]

LIC. **********1"

De lo antes expuesto podemos advertir que fue voluntad del abogado el ampliar la demanda en nombre de la demandante.

*Ahora bien, conforme al artículo **33,** tercer párrafo de la Ley**,** la parte actora podrá autorizar por escrito a Licenciado en Derecho o Contador Público que a su nombre reciba notificaciones, así como hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos, y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, y demás previstas por esta Ley y ordenamientos reglamentarios.*

*Sin embargo, la disposición no faculta al autorizado a realizar cualquier acto en nombre del actor, como lo es una ampliación de demanda el cual es una **cuestión que debe provenir directamente de la voluntad del interesado.***

*Sirve de apoyo a lo anterior, y aplicable por **analogía** al presente asunto, la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:*

AUTORIZADO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN LOS TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. CARECE DE ATRIBUCIONES PARA AMPLIAR LA DEMANDA.

…

*Por lo tanto, el haber ampliado la demanda el abogado autorizado del actor, sin tener facultades para hacerlo, con fundamento en el artículo **55,** primer párrafo del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria al procedimiento contencioso administrativo, según lo dispuesto en el numeral **30,** tercer párrafo, de la Ley, **seregulariza el procedimiento**del presente juicio, a fin de quedar debidamente integrada la relación jurídico procesal; en los siguientes términos:*

***1.** Se deja sin efectos el acta de audiencia del veintiuno de febrero del dos mil diecinueve, únicamente en relación a la admisión a la ampliación de demanda.*

VERSIÓN PÚBLICA

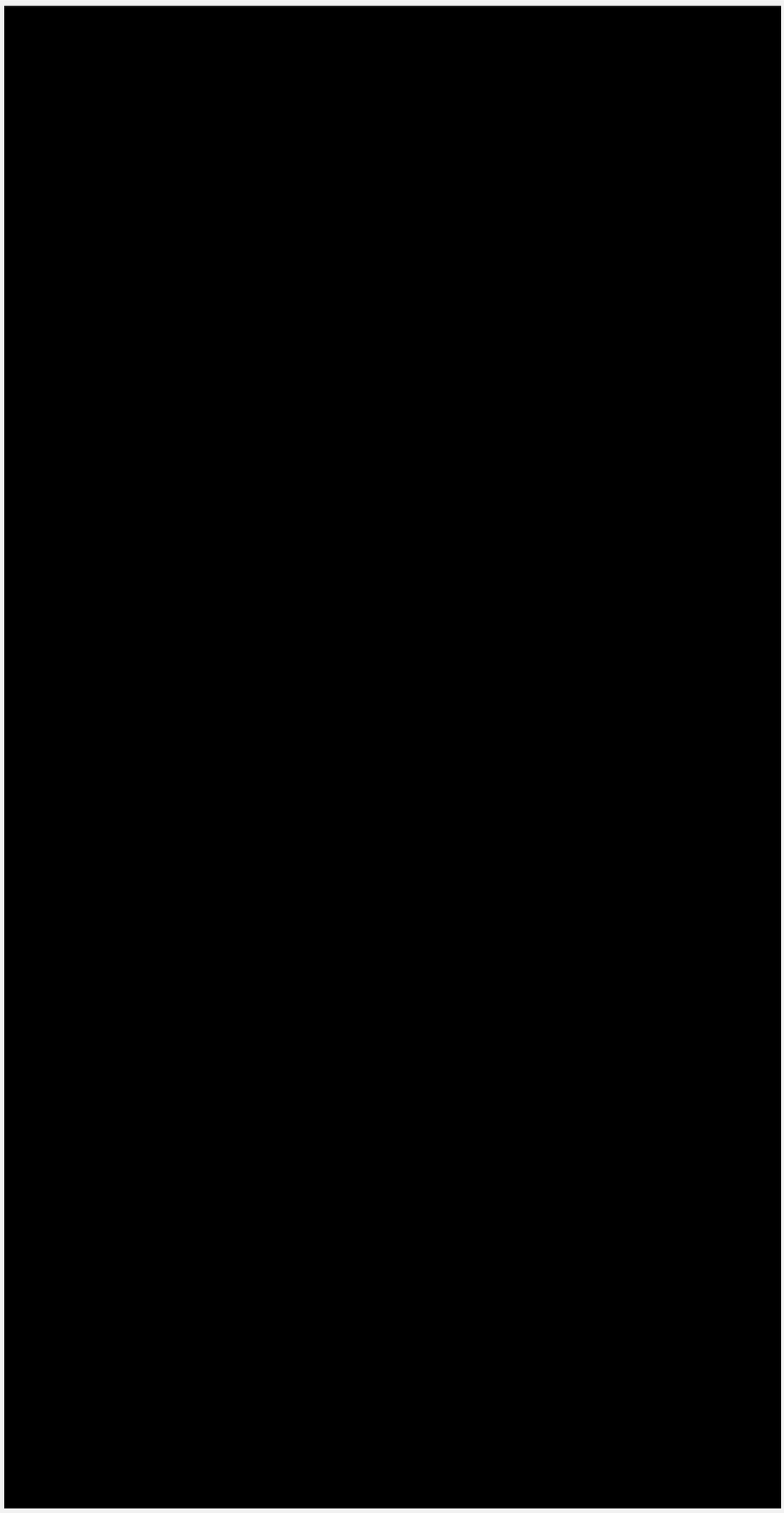
2. *Se deja sin efectos el auto del veintitrés de abril del dos mil diecinueve, únicamente en relación a la admisión de las contestaciones a la ampliación de demanda presentadas por la Junta Directiva y el Director de Pensiones, así como las pruebas ofrecidas por las autoridades antes mencionadas en sus escritos de contestación a la ampliación de demanda.* **"**

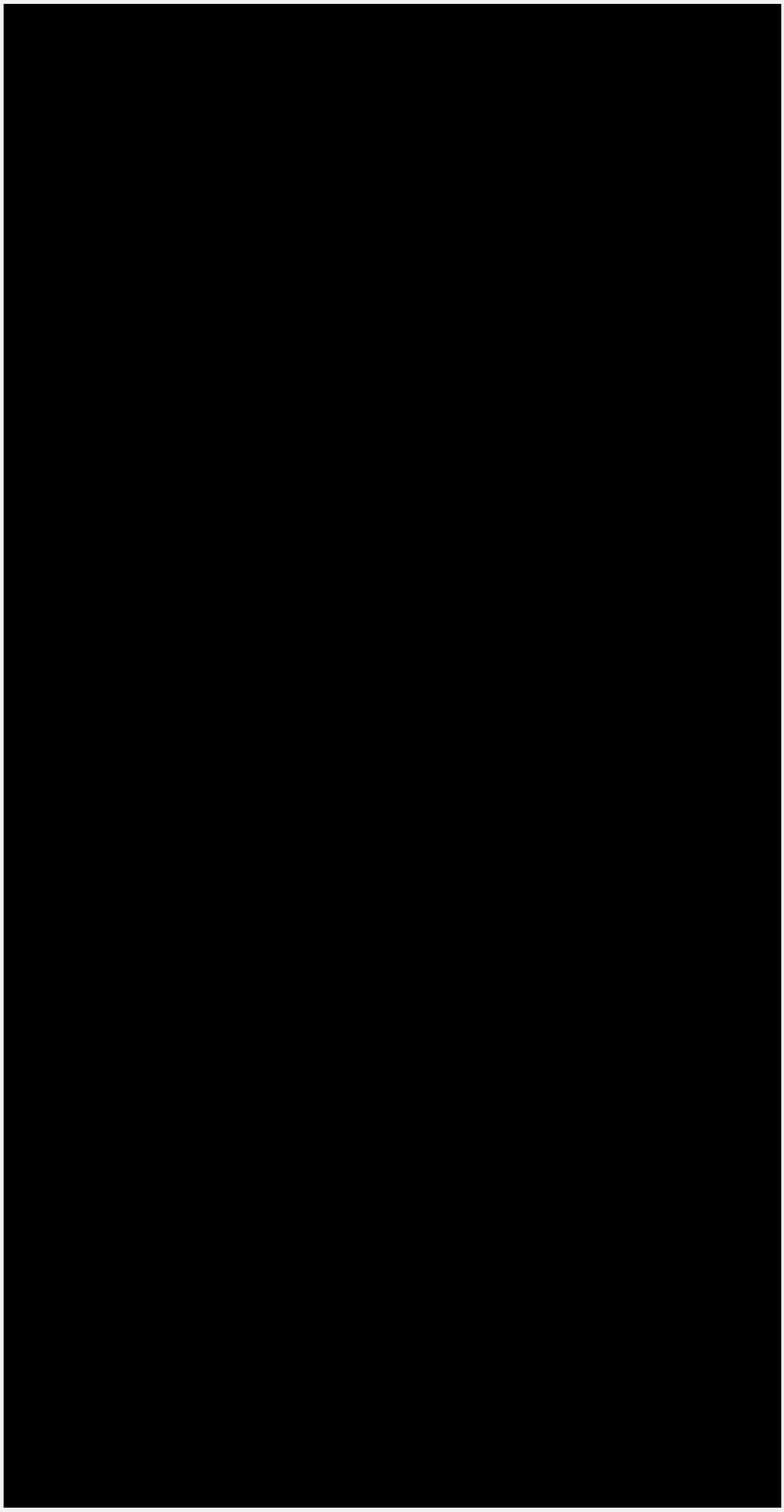
16. De lo resuelto por el juzgado de origen, se advierte que, deja sin efectos la audiencia de fecha veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, únicamente en relación a la admisión de la ampliación a la demanda, así como el auto de fechaveintitrés de abril de dos mil diecinueve,únicamente en relación a la admisión de las contestaciones a la ampliación de demanda presentadas por la Junta Directiva y el Director de Pensiones del Instituto demandado,así como las pruebas ofrecidas por las autoridades mencionadas en sus escritos de contestación a la ampliación de demanda, bajo el argumento de que la ampliación de demanda fue presentada por el abogado de la parte actora siendo voluntad únicamente de éste, ampliarla en nombre de la parte actora, y que, de conformidad con previsto por el artículo 33, tercer párrafo, de la ley de la materia, no se le otorgan tales facultades al abogado autorizado parapresentar la ampliación de demanda a nombre de la actora, si no que esta, debe provenir de la voluntad del interesado.

17. Por lo anterior, el juzgado *A quo*, resuelve que, al haber ampliado la demanda el abogado autorizado sin contar con facultades para ello, con fundamento en el artículo 55, primer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria al procedimiento contencioso administrativo, regularizó el procedimientodel juicio, con el argumento de que quedara debidamente integrada la relación jurídico procesal, dejando sin efectos los proveídos anteriormente mencionados.

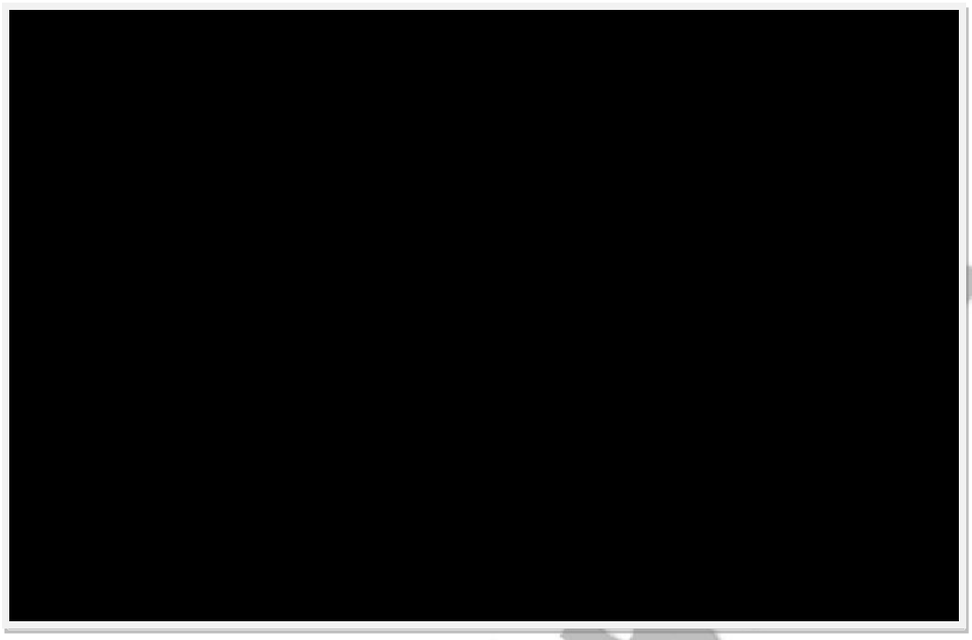
18. Obra a fojas 662 y 663 de autos, escrito de ampliación de demanda presentado por el abogado de la parte actora, del que se advierte en su proemio,que si bien en cierto, fue presentado por **********1 en su carácter de apoderado legal de la parte actora, también se advierte que al final de dicho escrito, la parte actora estampó su nombre y firma,como se constata del del escrito de referencia que enseguida se inserta.

VERSIÓN PÚBLICA





19. El auto de fecha veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, mediante el cual se proveyó sobre el escrito de ampliación de demanda, visible a fojas 664 de autos, es del tenor siguiente:



20. Del proveído de referencia, se advierte que, la entonces primera sala, tuvo por recibido el escrito de ampliación de demanda, señalando que fue signado por la parte actora, admitiéndolo en tiempo y forma, posteriormente incurrió en contradicción en la sentencia que se recurre, al señalar que el escrito de ampliación de demanda fue presentado por el abogado de la demandante, (omitiendo advertir que también fue firmado por la parte actora) y que, en virtud de ello, fue voluntad del abogado ampliar la demanda en nombre del demandante, facultad que no se encuentra prevista en el artículo 33, tercer párrafo, de la ley de la materia, debiendo provenir directamente de la voluntad del interesado, dejando en consecuencia, sin efectos los proveídos anteriormente señalados.

21. Contradicciones que transgreden el principio de congruencia que en toda sentencia debe regir, contradicción que trajo como consecuencia que el juzgado primero, dejara sin efectos el proveído de fecha 21 de febrero del 2019 mediante el cual admitió el escrito de ampliación de demanda y el proveído de fecha 23 de abril de 2019, mediane el cual admite la contestación a la demanda, fijando en consecuencia,la litis del juicio, únicamente con los argumentos vertidos en el escrito de demanda y en el de contestación a la demanda, atentando contra el derecho de defensa de las partes.

22. Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio:

Registro digital: 198165
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

VERSIÓN PÚBLICA

Novena Época
Materia(s): Común
Tesis: XXI.2o.12 K
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo VI, Agosto de 1997, página 813
Tipo: Aislada

SENTENCIA. CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA.
El principio de congruencia que debe regir en toda sentencia estriba en que ésta debe dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, y en que no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo, la interna. En la especie, la incongruencia reclamada corresponde a la llamada interna, puesto que se señalan concretamente las partes de la sentencia de segunda instancia que se estiman contradictorias entre sí, afirmándose que mientras en una parte se tuvo por no acreditada la personalidad del demandado y, por consiguiente, se declararon insubsistentes todas las promociones presentadas en el procedimiento por dicha parte, en otro aspecto de la propia sentencia se analiza y concede valor probatorio a pruebas que específicamente fueron ofrecidas y, por ende, presentadas por dicha persona; luego, esto constituye una infracción al principio de congruencia que debe regir en toda sentencia.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.
Amparo directo 261/97. Gabriel Azcárraga García. 5 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Gonzalo Hernández Cervantes. Secretaria: Ma. del Rosario Alemán Mundo.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen XI, Cuarta Parte, página 193, tesis de rubro: "SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS.".

23. Luego entonces, el ahora juzgado primero de este tribunal no actuó conforme a derecho al dejar sin efectos el auto de fecha veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, por lo que respecta a la admisión de la ampliación de demanda, y el auto de fecha del veintitrés de abril del mismo año, en el que se admitió la contestación a la ampliación de la demanda;el primero, bajo el argumento de que el abogado de la parte actora no tenía facultades para presentar el escrito de ampliación de demanda, ya que, como se dejó claro líneas arriba, la parte actora también externó su voluntad de presentar el escrito de ampliación de demanda al estampar su nombre y firma en dicho escrito, tal y como el propio juzgado lo advirtió y asentó en el proveído de fecha veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, al señalar: *"Por recibido el escrito con folio 001117 signado por la parte actora, por el cual amplía demanda."*De ahí que resulte incongruente lo resuelto por el juzgado primero, en relación a la ampliación de la demanda.

24. Consecuentemente, atendiendo al principio de congruencia, que debe regir en el dictado de toda sentencia, en concordancia con la demanda y la contestación formuladas por las partes, velando por que se dicten resoluciones y afirmaciones que no se contradigan entre sí, es que, resulta procedente **revocar la sentencia dictada** por el juzgado primero de este tribunal;consecuentemente, los proveídos de fecha veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, mediante el cual se admite la ampliación de demanda presentada por la parte actora y el deveintitrés de abril de dos mil diecinueve, que tuvo por admitida la contestación a la ampliación de demanda, presentada

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

por la Junta Directiva y el Director de Pensiones de ISSSTECALI, tienen plena validez, surtiendo todos los efectos legales conducentes.

25. Por lo anterior, resulta innecesario el estudio de los diversos argumentos vertidos por la recurrente, tomando en consideración que la sentencia recurrida fue revocada, lo que se traduce en mayor beneficio para la actora.

26. Ahora bien, con el propósito de no dejar inaudita a la parte actora y por no existir el reenvío, conforme a las disposiciones que rigen el juicio contencioso administrativo, este Pleno se avoca con plenitud de jurisdicción a analizar y resolver las cuestiones planteadas por las partes.

27. Apoya lo anterior la tesis XXI.1o.P.A.126 A con registro 163967 del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, consultable en la página 2336 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a agosto de dos mil diez, tomo XXXII, de subsecuente inserción.

> ***RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 168 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE GUERRERO. SI AL RESOLVERLO EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOCAL CONSIDERA INCORRECTA LA DETERMINACIÓN DE LA SALA A QUO, ANTE LA INEXISTENCIA DE LA FIGURA DEL REENVÍO EN DICHA LEGISLACIÓN, DEBE ANALIZAR TODAS LAS PRETENSIONES DE LAS PARTES.*** *De los artículos 128 y 129 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero se advierte que en cumplimiento al principio de congruencia, las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo local deben ser acordes con los planteamientos formulados, tanto en la demanda como en la contestación, y resolver todos los puntos que hayan sido objeto de la controversia, debiendo prevalecer el análisis de todas las cuestiones planteadas por las partes, salvo cuando el estudio de una de ellas sea suficiente para acreditar la invalidez del acto impugnado. Por tanto, si al resolver el recurso de revisión previsto en el artículo 168 del citado ordenamiento la Sala Superior del mencionado órgano jurisdiccional considera incorrecta la determinación de la Sala a quo, ante la inexistencia de la figura del reenvío en la indicada legislación, debe analizar las pretensiones de las partes, es decir, atender todos y cada uno de los motivos de anulabilidad e invalidez formulados, tanto en la demanda y su ampliación, en su caso, como en la contestación a ambas, en acatamiento al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

28. **SÉPTIMO.- ANÁLISIS CON PLENITUD DE JURISDICCIÓN.** Se procede al análisis de los motivos de inconformidad hechos valer por la parte actora en sus escritos de demanda y de ampliación a la demanda.

29. La parte actora hace vale en esencia los siguientes motivos de inconformidad en su escrito inicial de demanda:

a) Que causa agravio que el Instituto demandado omita cancelarle los descuentos por que concepto de reserva técnica y servicio médico se le han realizado, no obstante existir una sentencia de acción de inconstitucionalidad que resulta obligatoria observar, publicada en el Diario Oficial de la Federación.
b) Que es ilegal que no le devuelvan las cantidades que por concepto de reserva técnica y servicio médico le han descontado ilegalmente, con conocimiento de que los artículos 10 y 16 párrafo

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

tercero y cuarto de la ley de ISSSTECALI del Estado de Baja California fueron declarados inconstitucionales.

c) Que no obstante tener conocimiento de la acción de inconstitucionalidad número 19/2015 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero de 2016, en la que se declararon inconstitucionales los artículos 10 y 16 de la ley de Issstecali de Baja California, continúa realizando los descuentos por los conceptos mencionados.

30. La autoridad demandada, en su escrito de contestación a la demanda, hizo valer en esencia, lo siguiente, en atención a los motivos de inconformidad vertidos por la actora:

a) Argumenta, en primer término que, este Tribunal deberá dar a la autoridad demandada un tratamiento procesal en un plano de igualdad con la parte actora, con base en lo dispuesto en el artículo 22, fracción V de la ley de la materia, que la sitúa de manera excepcional, dentro de la competencia de este Tribunal, pero no con el carácter de autoridad, como en el supuesto de la fracción I, del mismo artículo, ya que la relación jurídica suscitada entre la demandada y la actora no se ubica dentro de las denominadas de supra o subordinación entablada entre los órganos de autoridad del Estado, por un lado y el gobernado por el otro, donde la voluntad del gobernante se impone de manera unilateral, imperativa y coercitiva, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución, sino que dicha relación de coordinación, excluye la idea de autoridad, y que por su propia naturaleza existirá un procedimiento establecido en el derecho privado para ventilar cualquier controversia que se suscite en vía civil o mercantil, incluso la laboral y en este caso excepcional la vía contenciosa administrativa.

b) Señala que, el acto administrativo que la actora impugna, consistente en la negativa ficta recaída a la solicitud de la cancelación de los descuentos que por concepto de reserva técnica y servicio médico, presentado por la parte actora ante la Subdirección General de Prestaciones Económicas y Sociales de ISSSTECALI, tiene plena validez, en virtud de que, lo peticionado por la actora es improcedente e incluso contrario a las normas legales vigentes en que se fundan los descuentos que pretende sean cancelados, ya que se encuentran debidamente fundados en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada el 20 de diciembre de 1970, ley bajo la cual se le otorgó el carácter de pensionada desde el 1 de febrero de 2015, empezando a recibir su pensión con los descuentos respectivos que por ley deben realizarse, desde el 28 de febrero de 2015.

VERSIÓN PÚBLICA

c) Que la ley que señala la accionante en su escrito de demanda y por la cual solicita la cancelación de los descuentos referidos, no le es aplicable, por lo que, no puede fundamentar su petición en dicha ley, por lo que, la negativa ficta impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada.

d) Que derivado de lo anterior, señala que, se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 40 fracción II y artículo 41 fracción II, de la ley de la materia, al considerar que la negativa ficta impugnada tiene plena validez y que no afecta los intereses de la actora, argumentando que los descuentos cuya cancelación solicita, se encuentran debidamente fundados en la normatividad aplicable al demandante y no en la que pretende le sea aplicable.

e) Que para el caso de que este tribunal supliera la deficiencia de la queja a la parte actora, y determine analizar la ley bajo la luz de la inconstitucionalidad de las normas correspondientes a otra ley no aplicada a la demandante, argumenta que en el caso, se configura la prescripción del derecho a reclamar las prestaciones de las que solicitó su devolución, en virtud de que, la primera vez que se le realizaron dichos descuentos (28 de febrero de 2015) a la fecha en que por primera vez solicitó la devolución de los mismos (18 de mayo de 2018) transcurrieron más de 3 años, plazo que excede al previsto en el artículo 91 de la ley de Issstecali de Baja California, publicada el 20 de diciembre de 1970, para reclamar cualquier prestación en dinero a cargo del instituto.

f) Que no resulta aplicable la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 19/2015, ya que se refiere a una ley diversa a la que se le aplica a la accionante, ya que mientras en dicho criterio se resuelve sobre la aplicación de una normatividad que ya había sido declarada inconstitucional, en el presente asunto, el reclamo de la actora es la inaplicación de una normatividad (ley de Issstecali de 1970) con base en la declaración de inconstitucional de otra normatividad contenida en ley diversa (ley de Issstecali de 2015) y que no se le aplica a la accionante, por lo que a su juicio, resulta improcedente que se le aplique dicho criterio, pues no existe jurisprudencia que determine que los artículos 16 y 25 de la ley de Issstecali de Baja California de 1970 fueron declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

g) Que para el caso de que se resuelva aplicar dicho criterio emitido en la acción de inconstitucionalidad invocado por la parte actora, los efectos de la devolución de las cantidades solicitadas, debería ser a partir de la fecha en que solicitó por primera vez tal devolución, es decir, a partir del 18 de mayo de 2018 y no antes. Señalando que los efectos restitutorios que se le llegaren a otorgar a lo solicitado por la actora, no se deben hacer extensivos a los actos de aplicación previos a la solicitud sobre la cual recayó la negativa ficta impugnada.

VERSIÓN PÚBLICA

31. La actora en su ampliación a la demanda hizo valer en esencia, lo siguiente:

a) Que no deben tomarse en consideración los argumentos respecto a la prescripción que hace valer la autoridad demandada, en virtud de que, se refiere a otra persona de nombre Fernando Rivera Valdez1.

b) Que no obstante lo anterior, no opera en su perjuicio la figura de la prescripción, toda vez que, señala, si bien es cierto que empezó a percibir su jubilación desde el 28 de febrero de 2015, la primera vez que solicitó al instituto demandado la devolución de las cantidades reclamadas, fue el 15 de noviembre de 2017, por lo que, sólo transcurrieron 2 años 9 meses aproximadamente, entre ambas fechas.

32. La autoridad demandada en su escrito de contestación a la ampliación de la demanda argumentó en esencia los mismos argumentos que hizo valer en la contestación a la demanda, por loque se tienen por vertidos, no existiendo obligación de transcribirlos, de conformidad con el criterio jurisprudencial, que enseguida se invoca.

33. 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".

34. **DETERMINACIÓN DE LA LITIS.-**Del escrito inicial de demanda, de la ampliación a la demanda, escrito de contestación a la demanda y escrito de contestación a la ampliación de la demanda, se advierte lo siguiente:

35. Que el acto impugnado en el presente juicio lo constituye la negativa ficta configurada con motivo del escrito presentado por la parte actorael quince de noviembre de dos mil diecisiete ante el Instituto demandado, mediante el cual solicitó:

A) Se le cancele definitivamente el descuento de la cantidad de$1,288.64 pesos por concepto de reserva técnica que le han descontado de su pago mensual como jubilada, desde el 1 de febrero de 2015, fecha en que obtuvo su jubilación.

B) Se le cancele definitivamente el descuento de la cantidad de $1,699.12 pesospor concepto de servicio médico que le han descontado de su pago mensual como jubilada, desde el 1 de febrero de 2015.

C) Devolución de la cantidad de $ 43,813.76 pesos que por concepto de reserva técnica que le han descontado indebidamente de su

VERSIÓN PÚBLICA

pago mensual como jubilada, desde el 01 de febrero de 2015 al 15 de noviembre de 2017, más lo que se siga generando, hasta que se cancele dicho descuento.

B) Devolución de la cantidad de $ 57,770.08 pesos que por concepto de servicio médico que le han descontado indebidamente de su pago mensual como jubilada, desde el 01 de febrero de 2015 al 15 de noviembre de 2017, más lo que se siga generando, hasta que se cancele dicho descuento.

36. Lo anterior, en base a lo resuelto en la sentencia dictada por el Tribunal en Pleno en la acción de inconstitucionalidad19/2015 promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero de 2016, mediante la cual se declararon inconstitucionales los artículos 10 y 16 tercer y cuarto párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, tomando en cuenta, como lo señala la actora en su escrito de ampliación a la demanda que, la ley de Issstecali publicada en 1970 y la actual, contemplan un mismo supuesto de descuentos de reserva técnica y servicios médicos para pensionados y jubilados, no habiendo reforma en esos rubros.

37. En ese sentido, la pretensión de la parte actora es que, se le cancelen los descuentos a su pago mensual como jubilada por concepto de reserva técnica y servicios médicos que se le realizan, y le devuelvan las cantidades que le fueron descontadas por dichos conceptos, desde el 01de febrero de 2015 y los que se sigangenerando, pretensión que le fue negativa fictamentecon motivo del escrito presentado el 15 de noviembre de 2017 ante el Director de Pensiones y Jubilaciones de Issstecali, tomando en cuenta el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 19/2015, en la que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 10 y 16, tercer y cuarto párrafos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, no obstante la materia de la acción de inconstitucionalidad haya sido la ley del Issstecali del año 2015 y no la de 1970 que le fue aplicable al momento que en que fue jubilado, por considerar que se trata de los mismos supuestos de descuentos de reserva técnica y servicios médicos para pensionados y jubilados.

38. **Existencia del acto impugnado.** La existencia de la resolución negativa ficta se configuró con los siguientes elementos:

39. Se conforma con el escrito signado por **********1, con sello de recibido en la Subdirección General de Prestaciones Económicas y Sociales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, de quince de noviembre de dos mil diecisiete, mediante el cual solicita la cancelación de los descuentos por concepto de reserva técnica y servicio médico, así como la devolución de las cantidades

VERSIÓN PÚBLICA

descontadas a partir de la pensión por jubilación, por dichos conceptos.

40. **Silencio de la autoridad administrativa.** En razón de que la ley que rige el acto, esto es, la Ley de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, no contempla la figura de la negativa ficta, debe estarse a la regla prevista en el artículo 45, cuarto párrafo, de la Ley del Tribunal, que señala lo siguiente:

41. "En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución. A falta de término establecido, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales."

42. En ese sentido, de las manifestaciones hechas por el actor en la demanda y de la solicitud presentada ante la autoridad demandada, visible a fojas 6 de autos,exhibida en original, a la que se le confiere valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por el artículo 330 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la ley de la materia, toda vez que no se encuentra desvirtuada por diversa probanza, ni tampoco que, la autoridad demandada la haya objetado en cuanto a su contenido o alcance probatorio.

43. Por lo anterior, se tiene acreditado en el juicio, que elquince de noviembre de dos mil diecisiete la parte actora solicitó por primera vez, al Instituto demandado la cancelación de los descuentos por concepto de reserva técnica y servicio médico, así como la devolución de las cantidades descontadas a partir de la pensión por jubilación, por dichos conceptos, sin que la autoridad demostrara en juicio haber dado contestación a dicha petición. Por tanto, dado que la demanda fue interpuesta el veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, es incuestionable que han transcurrido en exceso los sesenta días naturales que exige el numeral 45, cuarto párrafo, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado.

44. Por consiguiente, al actualizarse los requisitos previstos en la ley que rige a este Tribunal, es de concluirse que se configuró la existencia de la negativa ficta impugnada, para efectos de la procedencia del presente juicio.

45. **Análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento.** En primer orden se analizarán los argumentos del instituto demandado enfocados en hacer notar la improcedencia del juicio; esto debido a que la procedencia es una cuestión de orden público y un

VERSIÓN PÚBLICA

presupuesto procesal que debe ser atendido previamente a la decisión de fondo.

46. Respecto al argumento de la hecho valer por la autoridad demandada, en relación a la incompetencia de este tribunal para conocer de la presente controversia, en relación a que, se encuentra en un plano de igualdad con la parte actora y que, sólo excepcionalmente, el artículo 22, fracción V, de la ley de la materia, se otorga competencia a este Tribunal, pero, que en el caso, no tiene el carácter de autoridad, como en el supuesto de la fracción I, del mismo artículo, ya que la relación jurídica suscitada entre la demandada y la actora no se ubica dentro de las denominadas de supra o subordinación entablada entre los órganos de autoridad del Estado, por un lado y el gobernado por el otro, donde la voluntad del gobernante se impone de manera unilateral, imperativa y coercitiva, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución, sino que dicha relación de coordinación, excluye la idea de autoridad, y que por su propia naturaleza existirá un procedimiento establecido en el derecho privado para ventilar cualquier controversia que se suscite en vía civil o mercantil, incluso la laboral y en este caso excepcional la vía contenciosa administrativa.

47. En esencia el agravio sostiene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el IMSS sólo funge como autoridad cuando actúa como ente fiscal, al cobrar las cuotas obrero patronal, y debe equipararse a un particular cuando actúa como un ente asegurador en sustitución del patrón, obligándose a otorgar determinadas prestaciones a los asegurados.

48. Invoca las Jurisprudencias de rubro: *"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS). CARECE DEL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SU ACTUACIÓN U OMISIÓN SE MATERIALIZA EN FUNCIÓN DE SUS ATRIBUCIONES COMO ENTE ASEGURADOR Y EN SUSTITUCIÓN DEL PATRÓN, COMO CONSECUENCIA DEL VÍNCULO LABORAL ENTRE ÉSTE U EL TRABAJADOR Y NO SÓLO CUANDO SE RECLAME LA FALTA DE RESPUESTA A UNA SOLICITUD EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN (APLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2ª./J. 211/2009), y "SEGURO SOCIAL. EL INSTITUTO RELATIVO NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, AL RESOLVER EL RECURSO DE INCONFORMIDAD EN EL QUE SE RECLAMAN PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, BASTANDO ESE MOTIVO PARA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL".*

49. Es infundado el argumento de la autoridad demandada respecto a la incompetencia de este tribunal, que parte de asemejar al instituto demandado con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), como se procede a explicar.

VERSIÓN PÚBLICA

50. Los criterios en cita determinan que el IMSS, cuando actúa como autoridad, mantiene una relación de supra a subordinación con los particulares, a los que puede someter a procedimientos de cobro en los que no requiere acudir ante un órgano jurisdiccional para hacer efectivos los créditos a su favor, que son considerados créditos fiscales.

51. Sin embargo, cuando actúa como ente asegurador en sustitución del patrón, el IMSS establece una relación de coordinación con los asegurados, caso en el que los tribunales laborales son competentes para resolver las controversias que pudieran surgir de dicha relación.

52. Bajo esa lógica, si el IMSS sólo es autoridad cuando actúa como ente fiscal y debe equipararse a un particular cuando actúa como ente asegurador, la demandada considera que al reclamársele en el caso una prestación como ente asegurador, debiera considerarse que no obra como autoridad sino como particular.

53. La recurrente aduce que la relación que mantiene con la demandante es de coordinación y que el presente litigio debe ser resuelto por un tribunal laboral.

54. **Como se anticipó, el agravio es infundado.**

55. **¿Cómo distinguir cuando un órgano del Estado actúa como autoridad o como particular?**

56. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Tesis 57/2009, de la que emanó la Jurisprudencia de rubro "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR", invocó un mecanismo establecido por el Pleno del Más Alto Tribunal para resolver tal cuestión.

57. Con destacados de este tribunal, en el estudio, incluido en la ejecutoria de la que emanó la jurisprudencia en cita, el alto órgano jurisdiccional entre otras cosas sostuvo:

> "*…los organismos descentralizados reflejan una forma de organización administrativa del Estado, no ajena a éste, que presenta una autonomía para efectos de gestión y para lograr un desarrollo eficaz y eficiente de las funciones que tienen encomendadas, por lo que no es admisible la afirmación en el sentido de que no son parte del Estado. - - - Lo que en realidad se produce es, en los términos expuestos por la doctrina, una afectación por parte del Estado, de una parte de sus bienes, que siguen siendo de su propiedad, a las necesidades propias del servicio prestado, limitando así la responsabilidad del propio Estado a la persona que constituye el patrimonio especialmente*

VERSIÓN PÚBLICA

afectado, y si bien tales organismos obran en nombre propio, ello implica que actúan en nombre y por cuenta de un patrimonio especial del Estado en oposición al concepto de su patrimonio general, y que el ente público por su voluntad ha dotado de autonomía..." - - - "Por ello, se sostiene que no puede, bajo los argumentos examinados, admitirse la negación absoluta y general del carácter de autoridad de esta institución, y por el contrario, se afirma que debe atenderse al caso concreto y analizarse si dichos entes, ***con fundamento en una ley de origen público, ejercen un poder jurídico de tal suerte que afecten por sí y ante sí y de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares****, con independencia de que puedan o no hacer uso directo de la fuerza pública..." - - -Las consideraciones vertidas anteriormente dieron origen a la tesis del Tribunal Pleno P. XXVII/97, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, febrero de 1997, página 118 que dice: - - - "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, (sic) y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades." - - - De lo reproducido precedentemente se desprende que la actual integración de esta Suprema Corte estima que se trata de una autoridad para efectos del amparo la que emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, autoridad es la que ejerce facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, abandonando el criterio tradicional de disponibilidad de la fuerza pública como distintivo del concepto que se analiza. - - - Aunado a lo anteriormente expuesto, esta Sala estima que el concepto de autoridad responsable está dado, en primer lugar, por exclusión de los actos de particulares, tal como se expuso al principio del presente considerando. En*

VERSIÓN PÚBLICA

efecto, la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo apuntan a sostener que éste es improcedente contra actos de particulares, de lo que se sigue, haciendo una interpretación en sentido contrario, que ***para analizar la procedencia del juicio debe atenderse a que si el acto reclamado no es de particulares****, el juicio será procedente. Lo expuesto anteriormente revela que* ***debe atenderse a la clasificación que la Teoría General del Derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supra ordinación. 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 este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el Derecho Civil, Mercantil y Laboral. La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los Tribunales ordinarios*** *para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contemplada por la Ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación. Las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados 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 destaca el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos. Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar de gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales. Finalmente, las relaciones de supra ordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado. - - - Para definir el concepto de autoridad responsable cabe analizar si la relación jurídica que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, debe partirse del supuesto de que el promovente debe tener el carácter de gobernado, para lo cual resulta en la práctica más sencillo analizar, en primer lugar, si se trata de una relación de coordinación,* ***la que por su propia naturaleza debe tener un procedimiento claramente establecido para ventilar cualquier controversia que se suscite, por ejemplo un juicio civil, mercantil o laboral. De no contemplarse este procedimiento, y siendo el promovente un gobernado, debe llegarse a la conclusión de que se trata de una relación de supra a subordinación, existiendo entonces una autoridad responsable****.* ".

58. La ejecutoria en cita, párrafos adelante, precisa por qué el IMSS mantiene una relación de coordinación con sus asegurados, al remitir a lo previsto en las leyes en relación a la resolución de controversias entre ambas partes, cuando concluye: "*...tratándose de las prestaciones de seguridad social,* ***el legislador ha considerado que los conflictos que se susciten entre el referido Instituto y sus asegurados, corresponden al ámbito competencial de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje****, en términos de lo dispuesto en la fracción XX del artículo 123, apartado A, de la Constitución General de la República y en el artículo 604 de la Ley Federal del Trabajo*."

59. Luego, para determinar si un órgano del estado actúa en una relación de coordinación con los gobernados, es necesario revisar si una norma prevé un procedimiento establecido claramente ante tribunales comunes, para ventilar las controversias que pudieran surgir, como ocurre en el IMSS al actuar como ente asegurador, que las deben ventilar los tribunales laborales.

60. Por el contrario, en el caso no sólo no existe una norma que con nitidez remita a la solución de controversias entre el instituto demandado y sus asegurados a un tribunal común, sino que existe disposición expresa, la fracción I y V del artículo 22 de la ley que rige a este tribunal, que le da competencia para resolverlas, si tales disputas versan sobre actos de carácter administrativos emanados de los

VERSIÓN PÚBLICA

organismos descentralizados, cuando actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares y sobre pensiones y jubilaciones a cargo del instituto. De ahí, lo infundado del argumento de agravio.

61. Por lo que respecta a la causal de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 40 fracción II y artículo 41 fracción II, de la ley de la materia, que hace valer la autoridad demandada en su escrito de contestación a la demanda, al considerar que la negativa ficta impugnada tiene plena validez y no afecta los intereses de la actora, ya que, a su juicio los descuentos cuya cancelación solicita, se encuentran debidamente fundados en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada el 20 de diciembre de 1970, normatividad aplicable al demandante y no en la que pretende le sea aplicable.

62. En la especie, lo procedente es desestimar la causal de improcedencia que hace valer la autoridad recurrente, en el sentido de que la negative ficta impugnada en el juicio no afecta el interés jurídico del demandante, y que por ello se actualizan los supuestos previstos en el artículo 40, fracción II, en relación con el artículo 41, fracción II, de la Ley del Tribunal, argumentando que, los descuentos cuya cancelación solicita, se encuentran debidamente fundados en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada el 20 de diciembre de 1970.

63. Ello es así, en razón de que la determinación relativa a si los descuentos efectuados por concepto de reserva técnica y servicios médicos, afectan o no el interés jurídico de la demandante, constituye una cuestión que atañe al fondo de la controversia planteada, lo que hace inatendible la causal de improcedencia que invoca la demandada.

64. Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 135/2001 con registro digital 187973 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, correspondiente a enero de dos mil dos, de rubro y texto siguientes.

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

65. Ante lo infundado de los argumentos de agravio dirigidos a demostrar la improcedencia del juicio, lo procedente es analizar el resto de ellos, relacionados con el fondo del asunto.

66. **Es importante precisar los hechos sobre los que no existe controversia.**

VERSIÓN PÚBLICA

a) Que la parte actora fue jubilada a partir del01 de febrero del 2015.
b) Que se pensionó bajo la vigencia de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada el veinte de diciembre de mil novecientos setenta en el Periódico Oficial del Estado.
c) Que desdeque se jubiló, elISSSTECALI le descuenta $1,288.64 pesos por concepto de reserva técnica y $ 1,699.12 pesos, por concepto de servicios médicos.
d) Que en fecha 15 de noviembre de 2017, la actora presentó escrito ante el Director de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI.
e) Que en dicho escrito solicitó la cancelación de los descuentos que se le realizan por concepto de reserva técnica y servicio médico y la devolución de las cantidades descontadas por dichos conceptos,desde el 01 de febrero de 2015 y las que se sigan generando hasta que se cancele el descuento.
f) Que no se le dio respuesta al escrito de referencia por parte del ISSSTECALI.
g) Que presentó escrito de demanda el 21 de agosto de 2018 ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado.

67. Por lo tanto, la pretensión de la actora es que se le cancelen los descuentos por concepto de reserva técnica y servicio médicos y se le devuelvan las cantidades descontadas desde la fecha en que fue jubilado el 01 de febrero de 2015, tomando en cuenta el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 19/2015, en la que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 10 y 16, tercer y cuarto párrafos de la Ley, no obstante la materia de la acción de inconstitucionalidad haya sido la ley del Issstecali del año 2015 y no la de 1970 que le fue aplicable al momento que en que fue jubilado, por considerar que se trata de los mismos supuestos de descuentos de reserva técnica y servicios médicos para pensionados y jubilados.

68. De lo anterior se deduce que la pretensión de la parte actora es que este Pleno ejerza el control difuso de constitucionalidad y se inapliquen los artículos 16 y 25 dela ley del citado Instituto publicada en 1970, que establecen los descuentos a pensionados por concepto de reserva técnica y servicios médicos reclamados.

69. A fin de determinar si la parte actora tiene derecho a lo peticionado, este Pleno habrá de abordar los siguientes temas:

TEMA 1.	Sobre la facultad de este Tribunal para hacer un control difuso para, inaplicar alguna norma que corresponda emplear para resolver asuntos de su competencia.
TEMA 2.	Sobre las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 842/2018.
TEMA 3.	Sobre las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de constitucionalidad 19/2015.
TEMA 4.	Sobre la inconstitucionalidad de los artículos 16 y 25 de la Ley de ISSSTECALI de 1970.

VERSIÓN PÚBLICA

70. **TEMA 1.- SOBRE LA FACULTAD DE ESTE TRIBUNAL PARA HACER UN CONTROL DIFUSO PARA, DE OFICIO, INAPLICAR ALGUNA NORMA QUE CORRESPONDA EMPLEAR PARA RESOLVER ASUNTOS DE SU COMPETENCIA.**

71. El sistema jurídico mexicano diseñado para sancionar violaciones a la Constitución Federal frente a actos de autoridad, sufrió una importante modificación con motivo de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, y de dos fallos a saber: el primero emanado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en virtud del cual se puso fin al caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos; y el segundo, emanado del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios 912/2010, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 313.

72. A partir de esos dos fallos el sistema de control constitucional mexicano dejó de ser un sistema netamente concentrado, evolucionando a uno mixto. En este nuevo paradigma, el Poder Judicial de la Federación continua siendo el único facultado para hacer declaratorias de inconstitucionalidad y por ende expulsar de un cuerpo legal normas generales; sin embargo, ahora, los demás órganos jurisdiccionales del país [incluido este Tribunal] pueden incluso de oficio, inaplicar alguna norma que les corresponda emplear para resolver asuntos de su competencia, es decir, aquellas que funden los actos que ante ellos se controviertan; siempre y cuando, siguiendo los parámetros de control de regularidad que ha venido construyendo la Suprema Corte, tal norma se considere contraria a la Constitución o a los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos.[2]

73. En el caso concreto, este Pleno considera, que los artículos 16 y 25 de la ley de ISSSTECALI, son violatorios de los derechos de igualdad y no discriminación, establecidos en el artículo 1 y a la seguridad social, previstos en los artículos 116, fracción VI, 123, apartado A, FRACCIÓN XXIX, y apartado B, fracción II de la Constitución Federal. Por lo cual, procede hacer un control difuso para inaplicarlos.

74. Para arribar a esa conclusión, se toma como referencia lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015, y por la Segunda Sala de la Suprema Corte en el Amparo en Revisión 842/2018. Por lo cual, enseguida se hará una breve reseña de la ratio decidendi de esas ejecutorias.

[2] Son referencia de esto las tesis: P. LXVII/2011(9a.), CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD; XXX.1o.2 K (10a.), CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. HIPÓTESIS QUE PUEDEN SUSCITARSE EN SU APLICACIÓN EX OFFICIO POR LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES Y FORMA EN QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE PROCEDER EN CADA UNA DE ELLAS; y I.6o.A.5 A (10a.), CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO (CONTROL DIFUSO). EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PUEDE EJERCERLO, NO SÓLO RESPECTO DE LAS NORMAS QUE REGULEN SU ACTUACIÓN, SINO DE TODAS LAS NORMAS GENERALES QUE LE CORRESPONDA APLICAR PARA RESOLVER LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA.

VERSIÓN PÚBLICA

75. **TEMA 2. SOBRE LAS CONSIDERACIONES DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL RESOLVER EL AMPARO EN REVISIÓN 842/2018.**

76. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en el amparo en revisión 842/2018, que las consideraciones de la sentencia emitida en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015 **son aplicables de manera vinculante, a los descuentos a las pensiones, fundados en la ley del ISSSTECALI de 1970, abrogada.**

77. En dicho amparo en revisión se señaló que la parte quejosa reclamó la inconstitucionalidad de los artículos 16 y 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el veinte de diciembre de mil novecientos setenta, con motivo de su aplicación a través de los descuentos o deducciones realizados a los importes percibidos en su carácter de jubilados, bajo los conceptos "53 SERVICIO MÉDICO" y "76 RESERVA TÉCNICA".

78. Consideraciones que son del tenor siguiente:

> "…
> *SÉPTIMO. Estudio de los conceptos de violación. Son fundados los conceptos de violación expuestos por la parte quejosa.*
>
> *Es un hecho notorio que en sesión de veintisiete de octubre de dos mil quince, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015, y declaró la invalidez, entre otros, de los artículos 16, párrafos tercero y cuarto, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial de ese Estado el diecisiete de febrero de dos mil quince, así como el artículo 7 de la Ley que Regula a los Trabajadores que refiere la Fracción II, Apartado B, del artículo 99 de la constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en Materia de Seguridad Social.*
>
> *En relación con la invalidez del artículo 16, párrafo tercer y cuarto, de la Ley del referido Instituto, la votación fue la siguiente:*
>
> *Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán por un argumento de falta de razonabilidad y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, en cuanto al segundo concepto de invalidez, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, párrafos tercero y cuarto, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.*
>
> *Respecto al artículo 7 de la ley que regula a los trabajadores de la fracción II, apartado B, de la Constitución local mencionada, la votación fue la siguiente:*
>
> *Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con voto parcial en contra de la fracción I de ambos preceptos, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado de efectos, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia,*

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

de los artículos 9 de la Ley que Regula a los Trabajadores que refiere la Fracción I, Apartado B, del Artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en Materia de Seguridad Social y 7 de la Ley que Regula a los Trabajadores que refiere la Fracción II, Apartado B, del Artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en Materia de Seguridad Social. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

No existe duda de que las disposiciones mencionadas fueron expulsadas del ordenamiento, al haberse aprobado esa determinación por la votación calificada exigida por el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las disposiciones cuya invalidez fue decretada por el Tribunal Pleno tienen el siguiente contenido:

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

Artículo 16.- Todo trabajador comprendido en el artículo 1° de este ordenamiento, deberá aportar al Instituto una cuota obligatoria del salario base de cotización, acorde a lo establecido en las Leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Dicho porcentaje se aplicará a los rubros siguientes:
I.- Para cubrir el Seguro de Enfermedades No Profesionales y de Maternidad, y
II.- Para tener derecho a las prestaciones señaladas en las Fracciones III a XI y XIII a XIV del Artículo 4°.
Los pensionados y pensionistas cubrirán al Instituto, previo descuento que se realice, un porcentaje de su pensión que disfrute destinada a la reserva técnica prevista en el artículo 126 para el régimen de pensiones y jubilaciones.

Dichas cuotas serán las que se establezcan en las Leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California. (El texto subrayado corresponde a los párrafos que se invalidaron)

Ley que Regula a los Trabajadores que refiere la Fracción II, Apartado B, del Artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en Materia de Seguridad Social

ARTÍCULO 7.- Los pensionados y pensionistas cubrirán al Instituto, previo descuento que se realice, el 5% de la pensión que disfrute destinada de la manera siguiente:

I.- 4% para cubrir el Seguro de Enfermedades No Profesionales y de Maternidad, y
II.- 1% para la reserva técnica para el régimen de pensiones y jubilaciones.

La fracción II, apartado B, del artículo 99 de la Constitución del Estado de Baja California, se refiere a aquellos trabajadores de la educación, su personal docente de Educación Básica, el personal con funciones de dirección y supervisión en el Estado y municipios, así como los asesores técnico pedagógicos, en la Educación Básica que imparta el Estado, su personal de apoyo y asistencia a la educación y el personal administrativo.

Por otra parte, la aportación a cargo de los pensionados al seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad, sin referir porcentaje, se encuentra en el artículo 25 de la ley vigente, el cual no fue declarado inválido por el Tribunal Pleno:

VERSIÓN PÚBLICA

Artículo 25.- Las cuotas y aportaciones del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad que establece este capítulo en favor del pensionado y familiares derechohabientes, así como del pensionista, se cubrirá en la siguiente forma:

I.- Un porcentaje a cargo del pensionado o pensionista, sobre la pensión que disfrute y cuyo descuento será hecho por el Instituto;
II.- Un porcentaje de la pensión a cargo del Instituto;
III.- Un porcentaje de la misma pensión a cargo del Estado, Municipios o de los organismos públicos incorporados correspondientes.

En caso de que se trate de pensiones mínimas, el pago de la cuota íntegra se distribuirá por partes iguales entre el Estado, Municipios y organismos públicos incorporados correspondientes y el Instituto.

Para el efecto establecido en la fracción III, el Instituto remitirá el día quince de cada mes, la nómina de los pensionados y pensionistas al Estado, Municipios y a los organismos públicos incorporados, a fin de que éstos entreguen en la quincena inmediata, la cantidad que resulte por concepto de aportaciones. La misma cuota dará a los pensionados y pensionistas el derecho a las demás prestaciones que les otorga esta Ley. El cobro de dichas cuotas y aportaciones podrá hacerse exigible a través del procedimiento administrativo de ejecución que establece el Código Fiscal del Estado de Baja California, en términos del artículo 22 de la presente Ley.

Los porcentajes señalados en las fracciones anteriores serán establecidos en las Leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

De acuerdo con lo expuesto, en materia de seguridad social, se invalidaron las normas que exigían a los pensionados, que habían laborado como docentes, la aportación mediante descuento a la pensión del cinco por ciento: cuatro por ciento para cubrir el Seguro de Enfermedades No Profesionales y de Maternidad; y uno por ciento para la reserva técnica para el régimen de pensiones y jubilaciones.

Como consecuencia de ese fallo, se fijó con carácter vinculante el criterio de que no está autorizado ningún descuento a las pensiones regidas por las leyes referidas, por los dos conceptos mencionados.

La cuestión planteada en este asunto implica determinar si las consideraciones de la sentencia emitida en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015 son aplicables, de manera vinculante, a los descuentos a las pensiones, fundados en la ley abrogada.

Para dilucidar, tal cuestión resulta relevante lo establecido en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

(REFORMADO, D.O.F. 2 DE ABRIL DE 2013)
Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, ***y administrativos y del trabajo****, sean éstos federales o locales.*

De la letra del precepto transcrito se desprende que las consideraciones que funden los resolutivos de las acciones de inconstitucionalidad son obligatorias, siempre que se aprueben por cuando menos ocho votos.

En el presente caso, las consideraciones de la declaración de invalidez de los artículos 16, párrafos tercero y cuarto, de la Ley del citado Instituto y la del 7 de la Ley que regula a los trabajadores de la fracción II, citados, superan el mínimo de ocho votos, aun descontando a quienes formularon reserva respecto de las consideraciones.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

en términos del 43 de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, constituyen consideraciones vinculantes para esta Sala, para los tribunales colegiados de circuito y juzgados de distrito.

Las consideraciones torales que rigen la declaración de inconstitucionalidad del artículo 16, párrafos tercero y cuarto, de la ley del mencionado Instituto de seguridad social, se encuentran resumidas en la tesis P./J. 27/2016 (10ª.):

APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFOS TERCERO Y CUARTO, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, AL PREVER LA OBLIGACIÓN DE LOS PENSIONADOS Y PENSIONISTAS DE CUBRIR UN PORCENTAJE DE SU PENSIÓN PARA SUFRAGAR GASTOS DE SEGURIDAD SOCIAL, TRANSGREDE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *El artículo 16, párrafos tercero y cuarto, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, transgrede los artículos 1o. y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que vulnera el derecho de igualdad en materia de seguridad social y los principios de previsión social y equidad, al obligar a los pensionados y pensionistas, al igual que a los trabajadores en activo, a aportar un porcentaje de sus respectivas percepciones a efecto de cubrir el monto de las prestaciones establecidas en la referida ley y los gastos de administración correspondientes, toda vez que la obligación se impone a categorías de trabajadores diversas, cuyas características y prerrogativas son distintas pues, a diferencia de los pensionados y pensionistas, los trabajadores en activo perciben un salario y poseen determinadas expectativas de derecho, entre las cuales se encuentra la jubilación, mientras que el ingreso del pensionado depende de lo fijado por la ley y de los índices establecidos para su actualización, sin que subsistan los elementos que componen una relación de trabajo subordinada. Es así que, al desvirtuar el carácter solidario del sistema de retiro, además de vulnerar el derecho de igualdad, la referida obligación resulta contraria a la racionalidad del propio sistema.*

Dicho criterio fue publicado en el Semanario Judicial de la Federación el viernes catorce de octubre de dos mil dieciséis, por lo que en términos del punto séptimo del Acuerdo General 19/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es obligatorio a partir del diecisiete de octubre de ese año.

Por otra parte, la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015 fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación el viernes diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, de manera que las consideraciones en que se funda se consideran de aplicación obligatoria para los órganos jurisdiccionales federales a partir del veintidós de febrero de ese año, de conformidad también con el punto séptimo del Acuerdo General 19/2013.

Ambas fechas son anteriores a la presentación de la demanda de amparo el quince de noviembre de dos mil diecisiete, por lo que no hay duda de su aplicación vinculante para la resolución de este asunto.

Pues bien, de la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015 se desprenden las siguientes consideraciones que fundaron la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 16 de la ley del mencionado Instituto:

a) A nivel constitucional al trabajador en activo se le atribuyen ciertas características como: la percepción de un salario por un trabajo personal subordinado, la potencialidad de ascenso por escalafón, la suma de años por antigüedad, así como la expectativa de derecho de que cuando se cubran los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación. Por otro lado, al pensionado, ya no se le atribuyen ninguna de estas características.

b) La estructura del sistema de pensiones del Estado de Baja California, al ser de beneficio definido de conformidad a las fórmulas que determine la

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

ley, hace que sea muy complicado justificar constitucionalmente la posibilidad de hacer descuentos sobre las pensiones, puesto que la actualización del estatus de pensionado o pensionista debe ser suficiente para darle acceso de forma íntegra a los montos de pensión que se fijaron de forma previa. En ese tipo de sistemas, los costos para sostener los servicios, pensiones, gastos administrativos entre otros, deben ser calculados para ser considerados en las cuotas que aportan los trabajadores en activo.

c)No se justifica la medida por los problemas financieros en que se encuentra el Instituto estatal y la necesidad del establecimiento de un porcentaje de aportación por parte de los jubilados para el fondo de pensiones con el fin de asegurar su viabilidad económica y del cobro futuro de las pensiones.

d)La norma reclamada aplica deducciones tanto a los trabajadores en activo como a los pensionados o pensionistas, por lo que existe un trato igual respecto de categorías distintas que no se encuentra justificado constitucionalmente, independientemente de que los porcentajes de descuento a trabajadores sean distintos que los de los pensionados o pensionistas.

e) El problema de constitucionalidad planteado reside en que se pretenda hacer descuentos a los pensionados y pensionistas y no propiamente el monto de los descuentos que se llevan a cabo.

En el capítulo de efectos de la sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad se hizo extensiva la declaración de invalidez al artículo 7 de la Ley que Regula a los Trabajadores que refiere la Fracción II, Apartado B, del Artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en Materia de Seguridad Social, de conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

De las consideraciones expuestas, se puede concluir que el Tribunal Pleno determinó que el artículo 16 de la citada ley es contrario al derecho a la igualdad y a la seguridad social por exigir que los pensionados y pensionistas sigan aportando para financiar los servicios, pensiones y gastos de administración del mencionado plan de seguro social, y que ese mismo vicio de constitucionalidad también lo advirtió en el diverso numeral 7 de la ley especial para los trabajadores docentes (que incluía tanto el descuento para la reserva técnica como para el financiamiento de los servicios médicos).

Como datos relevantes se estableció que se trata de un régimen de beneficio definido, las diferencias que existen a nivel constitucional entre trabajadores en activo y pensionados y expresamente se descartó que fuera relevante el porcentaje de la aportación, de manera que se concluyó que en la norma impugnada existe un trato igual respecto de categorías distintas que no se encuentra justificado constitucionalmente, independientemente de que los porcentajes de descuento a trabajadores sean distintos que los de los pensionados o pensionistas. Asimismo, se aclaró que ese trato desigual no puede justificarse en los problemas financieros del régimen de seguridad social.

De esta forma, la resolución del Tribunal Pleno fijó como criterio vinculante que en el sistema de beneficio definido del plan de seguro social destinado a los trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California, no está justificado constitucionalmente que los pensionados y pensionistas sigan aportando en cualquier monto para el sostenimiento de las prestaciones de seguridad social.

Dicho criterio fue absoluto y no distinguió otras características del sistema, como los montos de las prestaciones otorgadas o la proporcionalidad de las aportaciones frente a las necesidades del sistema.

Por otra parte, en la Ley abrogada de mil novecientos setenta, de manera general se prevén las aportaciones del 5% mediante descuento a la pensión, y en los mismos artículos que en la ley vigente; a saber:

VERSIÓN PÚBLICA

artículos 16, último párrafo, y 25, fracción I, cuyo contenido en la ley abrogada es el siguiente:

Artículo 16.- Todo trabajador comprendido en el artículo 1° de este ordenamiento, deberá aportar al Instituto una cuota obligatoria del 12% del sueldo o sueldos básicos integrados que disfrute, definido en el primer párrafo del Artículo anterior.
(…)

(ADICIONADO, P.O. 15 DE JUNIO DE 1994)
Los pensionistas cubrirán al Instituto, previo descuento que se realice, el 1% de la pensión que disfrute destinada a constituir la reserva técnica prevista en el Artículo 129 para el régimen de pensiones y jubilaciones.

Artículo 25.- La cuota del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad que establece este capítulo en favor del pensionista y familiares derechohabientes, se cubrirá en la siguiente forma:

I.- 4% a cargo del pensionista, sobre la pensión que disfrute y cuyo descuento será hecho por el Instituto;
II.- 2% de la pensión a cargo del Instituto;
(F. DE E., P.O. 20 DE DICIEMBRE DE 1970)
III.- 2% de la misma pensión a cargo del Gobierno Estatal o de los organismos públicos correspondientes.

En caso de que se trate de pensiones mínimas, el pago de la cuota íntegra del 8% se distribuirá por partes iguales entre el Estado y organismos públicos correspondientes y el Instituto.

Para el efecto establecido en la Fracción III, el Instituto remitirá el día quince de cada mes, la nómina de los pensionistas a la Tesorería General del Estado o al Departamento correspondiente en los organismos públicos incorporados, a fin de que estas Dependencias entreguen en la quincena inmediata, la cantidad que resulte por concepto de aportaciones. La misma cuota dará a los pensionistas el derecho a las demás prestaciones que les otorga esta Ley.

En la ley abrogada también se regula un régimen de beneficio definido, al igual que en la ley vigente analizada por el Tribunal Pleno.
De lo expuesto se advierte que las normas de la ley abrogada en el régimen de seguridad social dirigido también para los trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California, en un plan de beneficio definido, exigen aportaciones a los pensionados. Incluso los porcentajes de la ley abrogada y la vigente son los mismos para los trabajadores regidos por la fracción II, apartado B, del artículo 99 de la Constitución Local.

Luego, no existe ninguna diferencia relevante entre ambos sistemas que conduzca a dudar de la justificación constitucional de los descuentos a la pensión del quejoso. Por consiguiente, en el presente caso los descuentos a los pensionados en términos de la ley abrogada vulneran el derecho a la seguridad social, de conformidad con el criterio vinculante establecido en esta materia, sin que sea necesario agregar algún razonamiento o consideración distinta a las que ya fueron abordados en la decisión el Tribunal Pleno, ni analizar en sus propios méritos la ley abrogada. Lo anterior, pues conforme al criterio vinculante, en este tipo de sistemas pensionarios no están constitucionalmente permitidos los descuentos a los pensionados o pensionistas para contribuir a las prestaciones de seguridad social, sin que el contenido o finalidad de la ley puedan modificar esa conclusión.

Cabe destacar que, en la determinación del Pleno, las diferencias entre trabajadores en activo y pensionados se hicieron consistir en que los primeros perciben un salario por un trabajo personal subordinado, tienen potencialidad de ascenso por escalafón, suman años por antigüedad, y tienen la expectativa de derecho de que cuando se cubran los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación; características que no tienen los pensionados. Esa diferencia de rango constitucional prevalece en este asunto.

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
TEJA
BAJA CALIFORNIA
VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

Tampoco es viable considerar los problemas de financiamiento que tiene el Instituto, pues como se menciona en la sentencia del Tribunal Pleno ellos no justifican la obligación a cargo de los pensionados y pensionistas de pagar cuotas o soportar descuentos en su pensión a fin de cubrir los servicios y prestaciones para los cuales ya cotizaron como trabajadores en activo. Ni siquiera bajo el concepto de apariencia del buen derecho, pues ese elemento es materia de análisis para conceder la suspensión, mas no para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la validez de un precepto legal. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.), de rubro: SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA.

Por las razones expuestas, para la solución del presente asunto son vinculantes y aplicables las consideraciones que fundan los resolutivos de la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015, por lo que los artículos 16 y 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial de ese Estado el veinte de diciembre de mil novecientos setenta, establecen una medida contraria a los derechos a la igualdad y no discriminación, reconocido en el artículo 1°, y a la seguridad social, previsto en los artículos 116, fracción VI, 123, apartado A, fracción XXIX, y apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal.
…"

79. De acuerdo con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes transcrito, el punto a dilucidar consistió en determinar si las consideraciones de la sentencia emitida en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015 son aplicables, de manera vinculante, a los descuentos a las pensiones, fundados en la ley de ISSSTECALI de 1970.

80. Como se sabe la Segunda Sala concluyó su análisis determinando que son vinculantes y aplicables las consideraciones que fundan los resolutivos de la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015, por lo que los artículos 16 y 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veinte de diciembre de mil novecientos setenta, establecen una medida contraria a los derechos a la igualdad y no discriminación, reconocido en el artículo 1, y a la seguridad social, previsto en los artículos 116, fracción VI, 123, apartado A, fracción XXIX, y apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal. Para ello, la ratio decidendi fue la siguiente:

    I. Concluyó que el Tribunal Pleno determinó que el artículo 16 de la citada ley es contrario al derecho a la igualdad y a la seguridad social por exigir que los pensionados y pensionistas sigan aportando para financiar los servicios, pensiones y gastos de administración del mencionado plan de seguro social, y que ese mismo vicio de constitucionalidad también lo advirtió en el diverso numeral 7 de la ley especial para los trabajadores docentes (que incluía tanto el descuento para la reserva técnica como para el financiamiento de los servicios médicos).

    II. Que como datos relevantes se estableció que se trata de un régimen de beneficio definido, las diferencias que existen a nivel constitucional entre trabajadores en activo y pensionados

VERSIÓN PÚBLICA

y expresamente se descartó que fuera relevante el porcentaje de la aportación, de manera que se concluyó que en la norma impugnada existe un trato igual respecto de categorías distintas que no se encuentra justificado constitucionalmente, independientemente de que los porcentajes de descuento a trabajadores sean distintos que los de los pensionados o pensionistas. Asimismo, se aclaró que ese trato desigual no puede justificarse en los problemas financieros del régimen de seguridad social.

III. Afirmó que, en virtud de lo anterior, la resolución del Tribunal Pleno fijó como criterio vinculante que en el sistema de beneficio definido del plan de seguro social destinado a los trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California, no está justificado constitucionalmente que los pensionados y pensionistas sigan aportando en cualquier monto para el sostenimiento de las prestaciones de seguridad social.

IV. Aseveró que dicho criterio fue absoluto y no distinguió otras características del sistema, como los montos de las prestaciones otorgadas o la proporcionalidad de las aportaciones frente a las necesidades del sistema.

V. Afirmó que, en la ley abrogada de mil novecientos setenta, de manera general se prevén las aportaciones del 5% mediante descuento a la pensión, y en los mismos artículos que en la ley vigente; a saber: artículos 16, último párrafo, y 25, fracción I de la ley de Issstecali de 1970.

VI. Refirió que, en la ley abrogada de 1970, también se regula un régimen de beneficio definido, al igual que en la ley vigente analizada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015.

VII. Razonó que las normas de la ley abrogada en el régimen de seguridad social dirigido también para los trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California, en un plan de beneficio definido, exigen aportaciones a los pensionados y, queincluso, los porcentajes de la ley abrogada y la vigente son los mismos para los trabajadores regidos por la fracción II, apartado B, del artículo 99 de la Constitución Local.

VIII. Argumentó que, no existe ninguna diferencia relevante entre ambos sistemas que conduzca a dudar de la justificación constitucional de los descuentos a la pensión del quejoso.

IX. Concluyendo que, los descuentos a los pensionados en términos de la ley abrogada vulneran el derecho a la seguridad social, de conformidad con el criterio vinculante establecido en esta materia.

X. Destaca que, en la determinación del Pleno, las diferencias entre trabajadores en activo y pensionados se hicieron consistir

VERSIÓN PÚBLICA

en que los primeros perciben un salario por un trabajo personal subordinado, tienen potencialidad de ascenso por escalafón, suman años por antigüedad, y tienen la expectativa de derecho de que cuando se cubran los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación; características que no tienen los pensionados y que,esa diferencia de rango constitucional prevalece en el caso de estudio.

XI. Además, aseveró que no es viable considerar los problemas de financiamiento que tiene el Instituto, pues como se menciona en la sentencia del Tribunal Pleno ellos no justifican la obligación a cargo de los pensionados y pensionistas de pagar cuotas o soportar descuentos en su pensión a fin de cubrir los servicios y prestaciones para los cuales ya cotizaron como trabajadores en activo.

81. Por lo anterior, este Pleno, concluye que, el criterio emitido en la ejecutoria de la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,resulta vinculante en el presente asunto, respecto a los descuentos a las pensiones, fundados en la ley de ISSSTECALI de 1970, en virtud de que, existe una relación de semejanza, entre ambas normas, con relación a los descuentos por conceptos de reserva técnica y servicios médicos que se realizan a los pensionados del ISSSTECALI, lo anterior, a decir de la Corte, debido a que, en el sistema de beneficio definido del plan de seguro social destinado a los trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California, no está justificado constitucionalmente que los pensionados y pensionistas sigan aportando en cualquier monto para el sostenimiento de las prestaciones de seguridad social.

82. **TEMA 3. SOBRE LAS CONSIDERACIONES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL RESOLVER LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2015.**

83. El Pleno de laSuprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015 lo siguiente:

> “
> *Desde esta perspectiva, los pensionados o pensionistas se encuentran en situaciones distintas a los trabajadores en activo y no existe una justificación constitucional que permita que a estos individuos que se encuentran en situaciones distintas se les trate de la misma manera, cobrándoles para el pago de sus mismas pensiones.*
>
> *El artículo 1° de la Constitución, en sus párrafos primero y quinto, establecen el principio de igualdad y no discriminación el cual, para ser limitado o configurado por parte del legislador mediante la generación de un trato desigual para personas iguales o igual para personas desiguales, tienen que encontrar una justificación constitucionalmente legítima, en especial cuando la distinción entre tipos de sujetos es realizada por la misma Constitución, como en el caso ya analizado del artículo 123. Sin embargo, este Tribunal considera que esta justificación no se encuentra en la Constitución Federal, ni es posible desprenderla de las convenciones aplicables al caso que se analiza.*
>
> *No se desconoce que la reforma se haya justificado por los problemas financieros en que se encuentra el Instituto estatal y la necesidad del*

VERSIÓN PÚBLICA

establecimiento de un porcentaje de aportación por parte de los jubilados para el fondo de pensiones con el fin de asegurar su viabilidad económica y del cobro futuro de las pensiones, lo que posteriormente se avaló por el Congreso Local en el procedimiento legislativo, si bien es una situación de suma gravedad sobre la cual se deben encontrar soluciones, no constituye una finalidad constitucional legítima para limitar o desaparecer la distinción analizada entre jubilados o pensionados y trabajadores en activo y generar un trato igual en lo que corresponde a las aportaciones para el fondo de pensiones del Estado.

La estructura del sistema de pensiones del Estado de Baja California, al ser de beneficio definido de conformidad a las fórmulas que determine la ley, hace que sea muy complicado justificar constitucionalmente la posibilidad de hacer descuentos sobre las pensiones, puesto que la actualización del estatus de pensionado o pensionista debe ser suficiente para darle acceso de forma íntegra a los montos de pensión que se fijaron de forma previa.
…
En ese sentido, los costos para sostener el Sistema (servicios, pensiones, gastos administrativos, etc.) deben ser considerados en las cuotas que aportan los trabajadores en active. Esto significa que se debe excluir del régimen a los pensionados y pensionistas de forma absoluta, ya que de lo contrario esto se convierte en un sistema circular que desvirtúa su carácter solidario.

De este modo al existir una clara diferencia entre trabajadores en activo y los pensionados/pensionistas y no encontrarse una justificación constitucionalmente legítima para un trato que no reconozca esta diferencia, este Tribunal considera que este concepto de invalidez es fundado y, por tanto, debe declararse la invalidez del párrafo tercero y párrafo cuarto de la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, para quedar como sigue:
Artículo 16.-…
…"

84. También hizo extensiva la declaración de invalidez al artículo 9[3] de la Ley que Regula a los Trabajadores que refiere la Fracción I, Apartado B, del Artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en Materia de Seguridad Social.

85. Del análisis de las ejecutorias antes reseñadas, este Pleno considera, como lo estableció la Segunda Sala de la Corte,que son vinculantes las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte, vertidas en la acción de inconstitucionalidad 19/2015, para determinar la inaplicabilidad de los artículos 16 y 25 de la Ley de ISSSTECALI de 1970, por ser contrarios a los derechos a la igualdad y no discriminación, reconocidos en el artículo 1, y a la seguridad social, previsto en los artículos 116, fracción VI, 123, apartado A, fracción XXIX, y apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal.

86. **TEMA 4. SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DELOS ARTÍCULOS 16 Y 25 DE LA LEY DE ISSSTECALI. DE 1970.**

87. El Pleno la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 19/2015, fijó como criterio vinculante que en el sistema de beneficio definido del plan de seguro social destinado a los trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California, no está justificado constitucionalmente que los pensionados y pensionistas

[3]ARTÍCULO 9.- Los pensionados y pensionistas cubrirán al Instituto, previo descuento que se realice, el 7% de la pensión que disfrute destinada de la manera siguiente:
I.- 4% para cubrir el Seguro de Enfermedades No Profesionales y de Maternidad, y
II.- 3% para la reserva técnica para el régimen de pensiones y jubilaciones.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

siguen aportando en cualquier monto para el sostenimiento de las prestaciones de seguridad social.

88. Como ya se reseñó, la parte actora impugnó la negativa ficta en virtud de la cual se le negó el derecho a la cancelación de los descuentos y devolución de las cantidades descontadas por conceptos de reserva técnica y servicio médico a partir de que fue jubilado.

89. Los preceptos que regulan dichos descuentos son los siguientes:

> *"Artículo 16.- Todo trabajador comprendido en el artículo 1° de este ordenamiento, deberá aportar al Instituto una cuota obligatoria del 12% del sueldo o sueldos básicos integrados que disfrute, definido en el primer párrafo del Artículo anterior.*
>
> *(…)*
>
> *(ADICIONADO, P.O. 15 DE JUNIO DE 1994)*
>
> *Los pensionistas cubrirán al Instituto, previo descuento que se realice, el 1% de la pensión que disfrute destinada a constituir la reserva técnica prevista en el Artículo 129 para el régimen de pensiones y jubilaciones.*
>
> *Artículo 25.- La cuota del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad que establece este capítulo en favor del pensionista y familiares derechohabientes, se cubrirá en la siguiente forma:*
>
> *I.- 4% a cargo del pensionista, sobre la pensión que disfrute y cuyo descuento será hecho por el Instituto;*
>
> *II.- 2% de la pensión a cargo del Instituto;*
>
> *(F. DE E., P.O. 20 DE DICIEMBRE DE 1970)*
>
> *III.- 2% de la misma pensión a cargo del Gobierno Estatal o de los organismos públicos correspondientes.*
>
> *En caso de que se trate de pensiones mínimas, el pago de la cuota íntegra del 8% se distribuirá por partes iguales entre el Estado y organismos públicos correspondientes y el Instituto.*
>
> *Para el efecto establecido en la Fracción III, el Instituto remitirá el día quince de cada mes, la nómina de los pensionistas a la Tesorería General del Estado o al Departamento correspondiente en los organismos públicos incorporados, a fin de que estas Dependencias entreguen en la quincena inmediata, la cantidad que resulte por concepto de aportaciones. La misma cuota dará a los pensionistas el derecho a las demás prestaciones que les otorga esta Ley."*

90. En la ley abrogada también se regula un régimen de beneficio definido, al igual que en la ley vigente analizada por el Pleno de la Corte en la acción de inconstitucionalidad 19/2015.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

91. De lo expuesto se advierte que las normas de la ley abrogada en el régimen de seguridad social dirigido también para los trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California, en un plan de beneficio definido, exigen aportaciones a los pensionados.

92. Luego, no existe ninguna diferencia relevante entre ambos sistemas que conduzca a dudar de la justificación constitucional de los descuentos a la pensión de la parte actora. Por consiguiente, en el presente caso los descuentos a los pensionados en términos de la ley abrogada vulneran los derechos ala igualdad y no discriminación y a la seguridad social,de conformidad con el criterio vinculante establecido en esta materia.

93. Debe decirse que, en la determinación del Pleno de la Corte, las diferencias entre trabajadores en activo y pensionados se hicieron consistir en que los primeros perciben un salario por un trabajo personal subordinado, tienen potencialidad de ascenso por escalafón, suman años por antigüedad, y tienen la expectativa de derecho de que cuando se cubran los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación; características que no tienen los pensionados. Esa diferencia de rango constitucional prevalece en este asunto.

94. Por lo que este órgano jurisdiccional, con fundamento en el artículo 1, constitucional y en la jurisprudencia 2ª./J.16/2014 (10ª.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 984, Libro 5, abril de dos mil catorce, Tomo I, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro ***"CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."***, en ejercicio de la facultad de control difuso, determina inaplicar la citada porción normativa contenida en los artículos 16 y 25 de la Ley de ISSSTECALI de 1970, por ser contrarios a los derechos a la igualdad y no discriminación, reconocidos en el artículo 1, y a la seguridad social, previsto en los artículos 116, fracción VI, 123, apartado A, fracción XXIX, y apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal. Lo anterior, por virtud del criterio vinculante de la Acción de Inconstitucionalidad 19/2015. Sin que ello implique que se le sustraiga del régimen jurídico que le es aplicable.

95. En consecuencia, resulta procedente la pretensión reclamada a la Junta Directiva del Instituto; en cuanto a dejar de aplicar el descuento mensual a la pensión por jubilación que recibe la parte actora por concepto de «reserva técnica y servicios médicos».

96. Por otra parte, respecto al derecho a la devolución de las cantidades descontadas que, por ese mismo concepto se le hicieron a la parte actora desde elveintiocho de febrero de dos mil quince, es preciso hacer las siguientes puntuaciones.

VERSIÓN PÚBLICA

97. La Junta Directiva del Instituto, en su escrito de contestación a la demanda, señala que, respecto a la solicitud de devolución de dichas cantidades lo siguiente:

a) Que el C. **********1, durante alrededor de tres años en el que se le han realizado dichos descuentos, con fundamento en la ley que se le aplica, nunca solicitó ante el ISSSTECALI la devolución de las mismas.

b) Que el veintiocho de febrero de 2015 fue la fecha en la que se le realizó el primer descuento en términos de ley.

c) Que fue hasta el dieciocho de mayo de 2018 cuando por primera vez solicita la devolución de las mismas, sobre la que dice, recayó la negativa ficta impugnada.

d) Que, en virtud de lo anterior, es que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley del ISSSTECALI de 1970, se encuentra prescrito el derecho a reclamar dicha devolución, al haber transcurrido más de tres años desde la fecha en que se le realizó el primer descuento (28 de febrero de 2015) a la fecha en que por primera vez solicitó la devolución (18 de mayo de 2018).

98. La parte actora en su escrito de ampliación a la demanda al respecto, argumentó lo siguiente:

c) Que no deben tomarse en consideración los argumentos respecto a la prescripción que hace valer la autoridad demandada, en virtud de que, se refiere a otra persona de nombre **********1.

d) Que no obstante lo anterior, no opera en su perjuicio la figura de la prescripción, toda vez que, señala, si bien es cierto que empezó a percibir su jubilación desde el 28 de febrero de 2015, la primera vez que solicitó al instituto demandado la devolución de las cantidades reclamadas, fue el 15 de noviembre de 2017, por lo que, sólo transcurrieron 2 años 9 meses aproximadamente, entre ambas fechas.

99. **Punto jurídico a resolver.** ¿Se encuentra prescrito o no, el derecho de la parte actora de reclamar la devolución de las cantidades que por concepto de reserva técnica y servicios médicos le han descontado desde el 28 de febrero de 2015?

100. **Criterio.** A juicio de este Pleno no prescribió el derecho de la parte actora para reclamar la devolución de las cantidades que por concepto de reserva técnica y servicios médicos le han descontado desde el 28de febrero de 2015. Para justificar esta conclusión, es de tomarse en cuenta lo siguiente:

101. **Justificación.** Como ya se reseñó, la parte actora impugnó una resolución negativa ficta, en la cual entre otras, se le negó el derecho a la devolución de las cantidades que por concepto de reserva

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

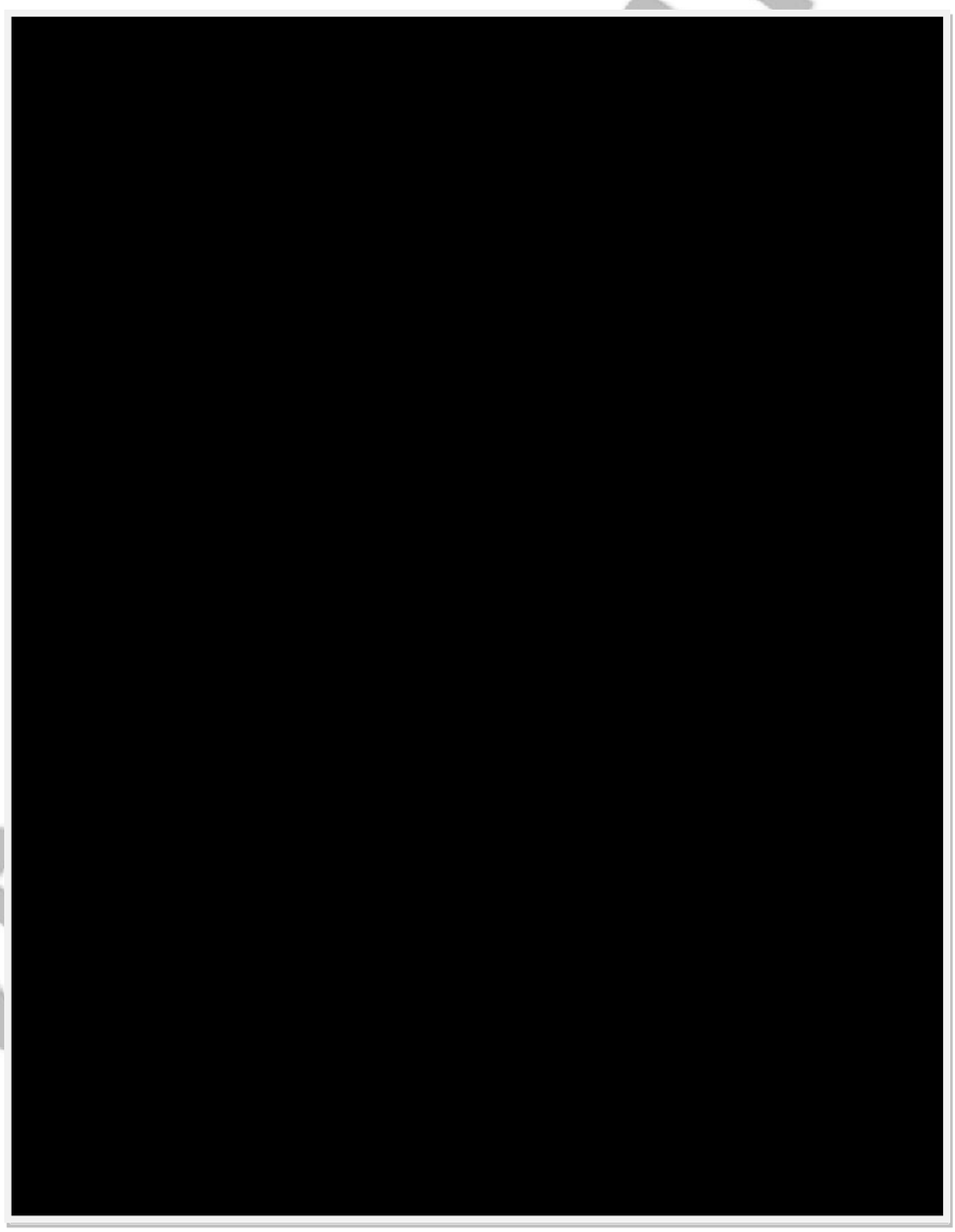
técnica y servicios médicos le han descontado desde que se jubiló el 01 de febrero de 2015, en términos de la Ley del ISSSTECALI de 1970.

"ARTÍCULO 91.- El derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible. Las pensiones caídas, las indemnizaciones globales y cualquiera prestación en dinero a cargo del Instituto que no se reclame dentro de los tres años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a favor del Instituto."

102. En el caso concreto se tiene como hechos acreditados en el presente juicio, que la parte demandante fue jubilada a partir del 1 de febrero del 2015, tal y como se corrobora con el informe de autoridad rendido por el Subdirector de General de Prestaciones Económicas y Sociales del ISSSTECALI, visible a foja 764 de autos, en el que se hace constar que la parte actora se encuentra jubilada/pensionada por parte del Instituto a partir del1 de febrero de 2015, al que se le confiere valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 318, 322 y 404 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la ley de la materia.

103. Informe de autoridad que se inserta a continuación.

3



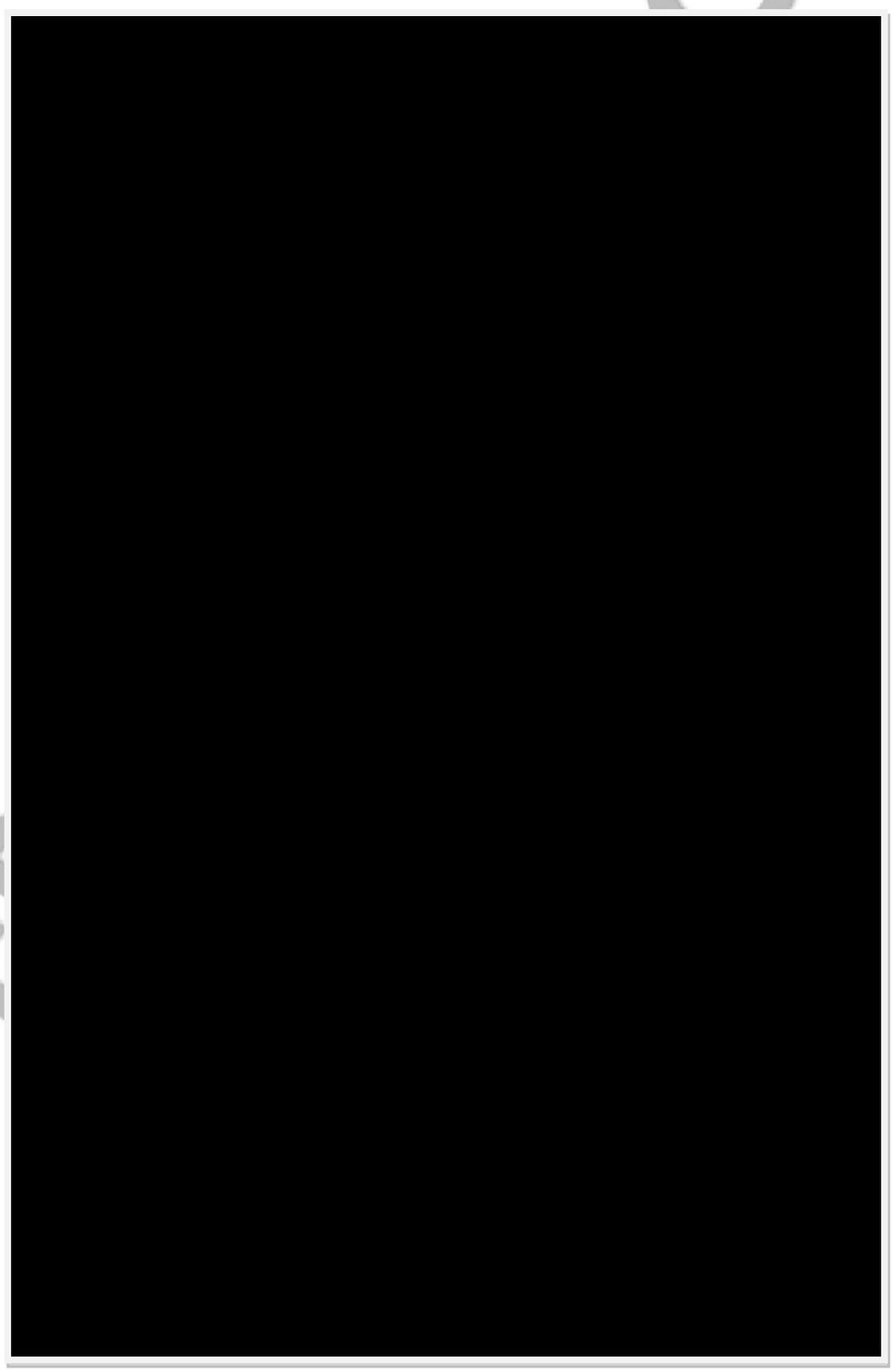
RESOLUCIÓN

104. No existe controversia, respecto que, a partir del 01 de febrero de 2018 fue jubilada, y que a partir del 28 de mismo mes y año,fue la primera vez que le realizaron los descuentos por concepto de reserva técnica y servicios médicos a la parte actora.

105. Respecto a la fecha en que la parte actora solicitó por primera vez la devolución de dichos descuentos, existe controversia, en virtud de que la autoridad demandada señala que fue el 18 de mayo de 2018, y la actora el 15 de noviembre de 2017.

106. Obra a fojas 6 y 7 de autos, original del escrito de fecha 15 de noviembre de 2017, dirigido al Director de Pensiones y Jubilaciones del ISSSTECALI, con sello de presentación de esa misma fecha, mediante la cual, la parte actora solicita lo siguiente:

4



RESOLUCIÓN

107. De dicha documental, se advierte que, ésta fue la solicitud sobre la que recayó la negativa ficta impugnada, misma que se exhibió en original, a la que este Pleno, líneas arriba, confirió valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por el artículo 330 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la ley de la materia, en virtud de los argumentos anteriormente expuestos, de los cuales resulta ocioso su transcripción.

108. Consecuentemente, de conformidad con lo anterior, se tiene por cierto el hecho imputado a la demandada, respecto a que, en fecha 15 de noviembre de 2017, la parte actora presentó escrito medianteel cual, solicitó la cancelación y devolución de los descuentos que por concepto de reserva técnica y servicios médicos realizó la demandada, lo anterior, aunado al hecho de que, como se señaló anteriormente, en autos, no se encuentra desvirtuada por diversa probanza, ni tampoco que, la autoridad demandada la haya objetado en cuanto a su contenido o alcance probatorio,de ahí el valor probatorio pleno de dicha documental.

109. Por lo anterior, de conformidad con el artículo 91 de la Ley de ISSSTECALI, el derecho de la parte actora a la devolución de las cantidades que por concepto de reserva técnica y servicio médico le ha descontado la autoridad demandada desde el 28 de febrero de 2015, que solicitó, no se encuentra prescrito, debido a que, el reclamo se realizó dentro de los tres años siguientes a la fecha en que era exigible.

110. En consecuencia, al resultar fundados los agravios hechos valer por la parte actora recurrente, lo procedente es dejar sin efectos la negativa ficta impugnada, configurada con motivo el escrito presentado el 15 de noviembre de 2017,y condenar a la Junta Directiva del ISSSTECALI, a que cancele los descuentos por concepto de reserva técnica y servicios médicos realiza a la parte actora y devuelva las cantidades que por dichos conceptos ha descontado a la parte actora, desde el 28 de febrero de 2015, hasta le fecha en que se cancelen los mismos.

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

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Se revoca la sentencia dictada el ocho de junio de dos mil veintidós por el Juzgado Primero de este Tribunal, materia de la presente revisión.

SEGUNDO.- Se declara la nulidad de la negativa ficta impugnada, configurada con motivo de la solicitud presentada el quince de noviembre de dos mil diecisiete ante el Instituto demandado.

VERSIÓN PÚBLICA

TERCERO.- Se condena a la Junta Directiva del ISSSTECALI a que cancele los descuentos por concepto de reserva técnica y servicios médicos realiza a la parte actora y que, devuelva las cantidades que por dichos conceptos ha descontado a la parte actora, desde el veintiocho de febrero de dos mil quince, hasta la fecha en que se cancelen los mismos.

Notifíquese personalmente al demandante y por boletín jurisdiccional a la autoridad demandada.

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

*GMS/repp/mamm**

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: Nombre, 8 párrafo(s) con 8 renglones, en fojas 1, 5, 6, 14, 16 y 36. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

2

"ELIMINADO: Imagen de ampliación de demanda, 3 párrafo(s) con 3 renglones, en fojas 7 y 9. 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."

3

"ELIMINADO: Imagen de informe de autoridad, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 37. 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."

4

"ELIMINADO: Imagen de solicitud, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 38. 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 525/2018, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en cuarenta fojas 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 del mes de febrero de dos mil veinticinco.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.