



ACTOR: ***1 Y OTRO
VS.**

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

RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE 165/2024 J.P.

**MAGISTRADO PONENTE:
ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ**

Mexicali, Baja California, a veintisiete de noviembre de
dos mil veinticinco.

Resolución que confirma la sentencia dictada el veinte de
febrero de dos mil veinticinco por el Juzgado Primero de este
Tribunal, en el juicio citado al rubro.

GLOSARIO

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada el 18 de junio de 2021.
ISSSTECALI:	Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado 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.
Subdirector de	

Prestaciones:

Subdirector del Departamento de Prestaciones Económicas y Sociales del Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

I. RESULTANDOS

Antecedentes en sede administrativa.

1. El ocho de mayo de dos mil dieciocho, *****1, presentó escrito dirigido al Subdirector de Prestaciones, mediante el cual solicitó el pago de las prestaciones: pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral, en virtud del fallecimiento del asegurado *****1. No obstante, la autoridad no emitió respuesta.

Antecedentes en primera instancia.

2. Por tal motivo, el veintitrés de abril de dos mil veinticuatro, *****1 y *****1, presentaron –ante el Juzgado Primero- una demanda contra la Junta Directiva y señaló como acto impugnado la resolución negativa ficta, configurada a partir de su solicitud.
3. Por sentencia de fecha veinte de febrero de dos mil veinticinco, el Juzgado sobreseyó el juicio únicamente por lo que hace a la demandante *****1, dado que la resolución negativa ficta impugnada no se configuró respecto a ella, y en cuanto a *****1, declaró la nulidad de la resolución impugnada y condenó a la Junta Directiva al pago, en la parte proporcional que corresponda, de las prestaciones de pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral, a favor de la parte actora.

Antecedentes en segunda instancia.

4. El siete de marzo de dos mil veinticinco, la Junta Directiva, por medio de su delegada, interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; mismo que fue admitido mediante acuerdo de fecha dieciocho de marzo de dos mil veinticinco.
5. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y, notificarlas que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez como Ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada.
6. 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.
7. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes...

CONSIDERANDOS:

8. **PRIMERO.- Competencia.-** El Pleno del Tribunal es competente para conocer el recurso de referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 20, fracción II, y 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.
9. **SEGUNDO.- Procedencia.-** El recurso de revisión promovido por la parte recurrente es procedente, pues se

interpuso contra la resolución que en definitiva resolvió el juicio, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

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

11. Apoya lo anterior la jurisprudencia 2/2024, emitida por el Pleno de este Tribunal, de rubro *“AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN”*, consultable en su portal electrónico oficial¹.

Argumentos de agravio

Primer agravio

12. En su primer agravio, la parte recurrente manifiesta por un lado, que la sentencia recurrida contraviene lo dispuesto por los artículos 80, fracción III, 106 y 107, de la Ley del Tribunal, así como los artículos 81, 82 y 963, del Código de Procedimientos Civiles, al ser incongruente en respecto a lo establecido en los artículos 22, primer y penúltimo párrafos, 54, fracción IX, 108, y 109 de la Ley de Tribunal, dado que la negativa ficta impugnada no existe por parte de la Junta Directiva, toda vez que la solicitud se presentó ante una instancia diversa, por tanto el acto no es imputable a la recurrente.

¹ <https://tejabc.mx/jurisprudencia-del-tejab>

Por otro lado, afirma que no interviene en el procedimiento mediante el cual se resuelve lo relacionado con dichas prestaciones, pues no se trata de una pensión o jubilación, por lo que escapa del ámbito de sus atribuciones.

14. Que de conformidad con los artículos 59, fracción IV, y 62, fracción II del Reglamento Interno del Instituto, el Subdirector de Prestaciones y la Dirección de Prestaciones son quienes intervienen en el procedimiento de solicitud de las prestaciones solicitadas. Lo cual se corrobora con el Manual General de Procedimientos, al disponer que quien tiene competencia exclusivamente para resolver sobre lo petitionado es el Subdirector de Prestaciones.

Segundo agravio

15. En su segundo agravio, plantea que en el caso se actualizó el plazo de prescripción previsto en el artículo 90 de la Ley de ISSSTECALI, puesto que, entre la fecha de la presentación de la solicitud de pago (ocho de mayo de dos mil dieciocho) y la fecha de la presentación de la demanda (veintitrés de abril de dos mil veinticuatro) han transcurrido casi seis años, mientras que el precepto legal de referencia establece que cualquier 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 de éste.

Tercer agravio

16. En su tercer agravio, argumenta que la sentencia recurrida transgrede al artículo 107 de la Ley del Tribunal, así como los requisitos contenidos en los artículos 81, 82, y 963

del Código de Procedimientos Civiles del Estado, en virtud de que conforme al artículo 26, fracción III de la Ley del Tribunal, el Tribunal sólo es competente para conocer de asuntos que versen sobre pensiones y jubilaciones a cargo del Instituto, y no así respecto al reclamo de prestaciones de naturaleza laboral, como es el presente caso. Por tanto, quien debía conocer del juicio era el Tribunal de Arbitraje del Estado.

Análisis de los agravios

17. Conforme a lo anterior, por cuestión de método, se procederá a analizar los argumentos de agravio contenidos en los agravios primero y segundo, relativos a que (1) no se configuró una resolución negativa ficta atribuible a la Junta Directiva, y (2) que el derecho a las prestaciones reclamadas ya se encuentra prescrito a favor del Instituto.

18. Respecto al primero de los argumentos, se advierte que éste fue planteado por la autoridad al contestar la demanda, y fue analizado y desestimado por el Juzgado en la sentencia recurrida, bajo los siguientes razonamientos:

“...en el caso, debe entenderse que la negativa ficta se configuró respecto de la Junta Directiva, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113, fracción III de la Ley del Instituto... es la Junta Directiva la autoridad competente para dictar los acuerdos que resulten necesarios para satisfacer las prestaciones establecidas en la referida ley.

(...)

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, y por las razones que lo integran, el criterio relevante 8/2023 emitido por el Pleno de este Tribunal, de rubro “NEGATIVA FICTA. ES ATRIBUIBLE A LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y

SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, AUNQUE LA SOLICITUD DE PENSIÓN SE PRESENTE ANTE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DE ESE INSTITUTO”.

Al emitir el referido criterio, el Pleno de este Tribunal sostuvo que no podría sostenerse que la Junta Directiva no hubiera tenido conocimiento de la petición de la parte demandante, en primer lugar, porque como ya quedó claro en la tesis, la Junta Directiva forma parte de la misma administración que la autoridad que recibió dicha petición y, en segundo lugar, porque la Junta Directiva, fue parte en el presente juicio, pues en ese carácter fue emplazado y compareció a hacer valer las defensas que consideró oportunas”.²

19. Así, al no controvertir la autoridad recurrente las consideraciones de mérito, se tiene que dicho argumento es inoperante, pues la demandada tenía el deber de combatir los argumentos expuestos por el Juzgado en la sentencia.

20. En ese mismo sentido, se tiene que el argumento relativo a la prescripción del derecho reclamado por la parte actora ya se encuentra prescrito, es inoperante, puesto que fue planteado al contestar la demanda, y el Juzgado lo analizó y desestimó dados los siguientes razonamientos:

“...contrario a lo aducido por la Junta Directiva, en el particular, no ha prescrito el derecho del demandante a reclamar el pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral.

Lo anterior, en razón de que el derecho del reclamante para solicitar el pago de dichas prestaciones nació al día siguiente al fallecimiento del pensionado, lo cual aconteció el catorce de marzo

² Véase página 10 de la sentencia recurrida.

de dos mil dieciocho, según lo asentado en la copia certificada del acta de defunción de Carlos Xavier López Ramírez...

En ese sentido, el plazo de tres años que prevé el artículo 90 de la Ley del Instituto concluiría el quince de marzo de dos mil veintiuno; sin embargo, en el caso, el plazo de la prescripción se interrumpió con la presentación de la solicitud correspondiente [a la que le recayó la negativa ficta impugnada, esto es, el ocho de mayo de dos mil dieciocho.

Por tanto, resulta desacertada la conclusión de la demandada para considerar como inicio del plazo de la prescripción la fecha de presentación de la solicitud de pago, cuando, al contrario, fue en esa fecha cuando se interrumpió el referido plazo..."³.

21. Así, al no controvertir la autoridad recurrente las consideraciones de mérito, se tiene que dicho argumento es inoperante, pues la demandada tenía el deber de combatir los argumentos expuestos por el Juzgado en la sentencia.
22. Apoya a lo anterior la tesis de jurisprudencia 3/2020 emitida por este Pleno, de rubro "*AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS POR LA SALA EN SU SENTENCIA*", consultable en el portal electrónico oficial de este Tribunal⁴.
23. Ahora, se procederá al estudio del tercer agravio hecho valer por la autoridad recurrente, dado que plantea una causal de improcedencia, no obstante que no fue formulada al contestar la demanda.

³ Véanse páginas 14 y 15 de la sentencia recurrida.

⁴ <https://tejabc.mx/wp-content/uploads/2021/02/JURISPRUDENCIA-3-2020-TEJABC.pdf>

Apoya a lo anterior la tesis 6/2023 emitida por el Pleno de este Tribunal, de rubro “CAUSALES DE IMPROCEDENCIA NOVEDOSAS. EL PLENO DEL TRIBUNAL ESTÁ FACULTADO PARA ESTUDIARLAS DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE HASTA EL 18 DE JUNIO DE 2021).”, consultable en su portal electrónico oficial⁵.

25. En virtud de ello, se tiene que el primer problema jurídico a resolver es el siguiente:

Primer problema jurídico a resolver:

26. ¿Este Tribunal es competente por materia en el caso?

Criterio:

27. Este Tribunal es competente, por tratarse de una litis sobre una negativa ficta recaída a una petición de pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral, planteada ante el Instituto demandado.

Justificación:

28. Establecer la competencia por materia de un Tribunal en un caso, implica un análisis casuístico de las particularidades de la controversia planteada, sustentado en los elementos hechos valer en la demanda.

29. Son la naturaleza de la acción, las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoya la demanda, los elementos

⁵ <https://tejabca.mx/wp-content/uploads/2023/11/TESIS-RELEVANTE-6-2023.pdf>

totales que deciden a qué órgano jurisdiccional compete conocer y resolver la litis.

30. En el caso, el actor planteó la nulidad de una negativa ficta, recaída a una petición hecha al ISSSTECALI, en una relación de supra a subordinación con éste (cuestión que adelante se aborda); cuya pretensión es el pago de prestaciones previstas en la norma que rige al Instituto, para quien reúne los requisitos que ahí se establecen, que el actor sostuvo colmar.
31. Luego, a partir de un análisis somero de los elementos planteados por la parte actora en la demanda, es factible concluir, contrario a lo sostenido por la demandada, que éste es el órgano jurisdiccional competente para dirimir la controversia planteada.
32. Cobra relevancia en el caso que se está ante una negativa ficta, presunción legal que sólo opera en el juicio contencioso administrativo, para permitir el acceso de los particulares a la administración de justicia, ante el silencio de las autoridades a responder una instancia que se les plantea por escrito.
33. Si se está ante una negativa ficta, si la acción intentada es la nulidad de un acto de autoridad administrativa y si el derecho invocado es la Ley del Tribunal, debe asumirse que la competencia material para conocer del caso, y resolverlo de ser procedente, es de este Tribunal.

Segundo problema jurídico a resolver:

34. Este Tribunal, con relación al ISSSTECALI, ¿sólo puede conocer de controversias respecto a pensiones y jubilaciones?

Criterio:

35. Todo acto o resolución administrativa definitiva de ISSSTECALI, emanada en una relación de supra a subordinación con particulares, que les cause a éstos un agravio, es susceptible de impugnarse ante este Tribunal, aunque no versen sobre pensiones o jubilaciones.

Justificación:

36. Conforme a los artículos 1, párrafos primero y segundo; 26, fracción I; y 30 de la Ley del Tribunal, de subsecuente inserción, el juicio contencioso administrativo procede, entre otros supuestos, **contra actos o resoluciones definitivas de carácter administrativo, emanados de las autoridades estatales o de sus organismos descentralizados, cuando éstos actúen como autoridades y causen agravio a los particulares.**

“Artículo 1.- El Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es un órgano constitucional autónomo, independiente de cualquier autoridad, dotado de plena autonomía jurisdiccional, administrativa y de gestión presupuestal, e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones.

El Tribunal tendrá a su cargo, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado, los Municipios, Entidades Paraestatales, Paramunicipales y los particulares; así como entre el fisco estatal y los fiscos municipales, sobre preferencias en el cobro de créditos fiscales.

(...)”

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

I. Los de carácter administrativo emanados de las Autoridades Estatales, Municipales o de sus Organismos Descentralizados, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares;
(...)"

Artículo 30. Para efectos de los artículos 26, 27, fracción II, 28 y 29 de esta Ley, son definitivos los actos o resoluciones que no puedan ser revocados o modificados, sino mediante recurso administrativo o medio de defensa previsto por la ley que rija el acto, o en el proceso contencioso administrativo."

37. Al establecer cuando hay acto administrativo, la ejecutoria que resuelve la contradicción de tesis 10/2000-SS⁶, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acudió a la definición aportada por Andrés Serra Rojas⁷, sosteniendo:

"Respecto del acto administrativo, la doctrina lo define como: Un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la administración pública, en el ejercicio de una potestad administrativa que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general."

⁶ De ella derivó la tesis de jurisprudencia de rubro: **"ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN."** [Registro digital: 191486; Instancia: Segunda Sala; Novena Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: 2a./J. 61/2000; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Julio de 2000, página 5; Tipo: Jurisprudencia.]

⁷ Derecho Administrativo, Andrés Serra Rojas, Edit. Porrúa, S.A., pág. 230.

Sobre cuando un órgano del Estado actúa como autoridad, la misma Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 71/98⁸, estableció:

“...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 le 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 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 supraordinación. 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***

⁸ De la que derivó la tesis de rubro: “**AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.**” [Registro digital: 194367; Instancia: Segunda Sala; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: 2a. XXXVI/99; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Marzo de 1999, página 307; Tipo: Aislada].

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 supraordinación 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.**

Conforme a lo transcrito, se observa que las notas distintivas que caracterizan a los actos de autoridad son las siguientes:

- a) La existencia de un ente público que establece una relación de supra a subordinación con un particular;
- b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad;
- c) Que con motivo de esa relación, dicho ente emita actos unilaterales, a través de los cuales cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y,
- d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

Tercer problema jurídico a resolver:

40. ¿Cuál es la naturaleza jurídica de una negativa del Instituto demandado a conceder las prestaciones de pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral?

Criterio:

41. Las prestaciones de pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral a cargo del Instituto demandado, son de seguridad social, previstas en la Ley del Instituto a favor de sus beneficiarios. Su negación es un acto administrativo impugnabile ante este Tribunal.

Justificación:

42. Los artículos 151 de la Ley del Servicio Civil; 1, 4, fracción XI, 5, 9, 87, 88, 105, fracción III, 106 y 117, de la Ley del Instituto; 98, 99, 100, 114 y 116 de la Ley del Procedimiento y 46 de la Ley del Tribunal, establecen lo siguiente:

LEY DEL SERVICIO CIVIL

“ARTÍCULO 151.- Los derechos de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas, en materia de jubilación, pensiones y de seguridad social en lo integral quedarán sujetos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California (ISSSTECALI).”

LEY DEL INSTITUTO

“Artículo 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular el régimen de seguridad social de los trabajadores del Estado y Municipios, de conformidad con el artículo 99, apartado B, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; y a los organismos públicos incorporados, debiéndose aplicar:

I.- A los trabajadores considerados así por la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California;

II.- A los Trabajadores de la Educación, 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, a través de la Secretaría de Educación y Bienestar Social;

II.- A los trabajadores y empleados de organismos que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo del Estado sean incorporados a su régimen;

IV.- A los pensionados y pensionistas del Estado, Municipios y de organismos públicos incorporados a que se refieren las fracciones anteriores;

V.- A los familiares derechohabientes, tanto de los trabajadores como de los pensionados mencionados, y

VI.- Al Estado, Municipios y organismos públicos incorporados que se mencionan en este Artículo.”

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

(...)

XII.- Pago póstumo;

XIII.- Pago de funerales;

(...)”

“ARTÍCULO 5.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, tiene el carácter de organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio y cuyo domicilio será la ciudad de Mexicali, Baja California.

Este Instituto tendrá a su cargo las prestaciones que esta Ley establece y que se refieren en el artículo anterior.”

“ARTÍCULO 9.- Para que los beneficiarios puedan percibir las prestaciones que les correspondan, deberán cumplir los requisitos que esta Ley establece, los de 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, los Reglamentos y acuerdos que expida el Instituto con apoyo en las mismas.”

“ARTÍCULO 93.- El Instituto tendrá a su cargo el pago póstumo, por muerte natural, accidental y muerte accidental colectiva, que se entregará al fallecimiento de los trabajadores incorporados al

propio Instituto o a sus beneficiarios que éstos designen; y a falta de designación, a sus herederos legítimos. El monto del pago de esta prestación estará sujeto a las disposiciones que dicte la Junta Directiva.
(...).

“ARTÍCULO 96.- Cuando fallezca un trabajador que tuviese seis meses de servicios como mínimo, un jubilado o un pensionado de retiro por edad y tiempo de servicios o invalidez, sus deudos tendrán derecho a recibir por parte del Instituto, la percepción denominada pago de funerales, la que consistirá para el primer caso, en el importe de tres meses de salario base de cotización del trabajador en el momento del deceso y para los restantes, en ciento veinte días de la jubilación o pensión disfrutada por el finado, incluyéndose además para gastos de funeral y de la fosa a perpetuidad, hasta la cantidad de 60 días de salario mínimo regional vigente a la fecha del fallecimiento, sin más trámite que la presentación del certificado de defunción y la constancia correspondiente.

(...).

“Artículo 105.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, tendrá las siguientes funciones:

(...)

III.- Satisfacer las prestaciones a su cargo;

(...).

“Artículo 106.- Los órganos de Gobierno del Instituto serán:

I.- La Junta Directiva, y

II.- El Director General.”

“Artículo 117.- Los acuerdos de la Junta Directiva por los cuales se concedan, niegue, modifiquen, suspendan o revoquen las Jubilaciones y Pensiones a que esta Ley se refiere, serán

sancionados por el Ejecutivo del Estado para que puedan ser ejecutados.

Las demás resoluciones de la Junta Directiva que afecten intereses particulares, podrán recurrirse ante la misma dentro de los quince días siguientes, quien resolverá en los términos de las disposiciones de la Ley del Procedimiento para los Actos Administrativos de la Administración Pública del Estado de Baja California.”

LEY DEL PROCEDIMIENTO PARA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

“Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

Quedan excluidos de la aplicación de ésta Ley, los actos, procedimientos y resoluciones relacionados con las materias siguientes: de carácter estrictamente financiero, fiscal y judicial; seguridad pública, salud, educación, laboral, electoral, participación ciudadana y registral; así como actuaciones de: Ministerio Público en ejercicio de sus funciones legales, de la Dirección de Control y Evaluación Gubernamental del Poder Ejecutivo en lo relativo a la determinación de responsabilidades de los servidores públicos y, de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en cuanto a las denuncias que reciba y recomendaciones que formule.

“Artículo 98.- Los interesados afectados por los actos o resoluciones de las autoridades, así como por los dictados en el procedimiento de ejecución o por actos recurribles que no hayan sido notificados o que se hayan notificado sin apego a lo dispuesto en esta Ley, podrán interponer el recurso de revocación previsto en este Título.”

Artículo 99.- El plazo para interponer el recurso de revocación será de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurra, o de que el recurrente tenga conocimiento de dicha resolución.

En el caso de que se impugne un acto que no haya sido notificado o que lo haya sido en contravención a lo dispuesto en esta Ley, se observarán las reglas establecidas en el artículo 65 de esta Ley.”

“Artículo 100.- El recurso de revocación deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto o resolución.”

“Artículo 114.- Las resoluciones que pongan fin al recurso de revocación podrán:

- I.- Declararlo improcedente o sobreseerlo;*
- II.- Confirmar el acto impugnado;*
- III.- Declarar la nulidad del acto impugnado o revocarlo, o*
- IV.- Modificar el acto impugnado, u ordenar o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente; u ordenar la reposición del procedimiento administrativo.”*

“Artículo 116.- Contra la resolución que recaiga al recurso de revocación **procede su impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California.**”

LEY DEL TRIBUNAL

“Artículo 46. Cuando las Leyes o Reglamentos de las distintas Dependencias Estatales, Municipales o de sus Organismos Descentralizados **establezcan medios de defensa o algún recurso administrativo, será optativo para el particular agotarlo o intentar directamente el juicio contencioso administrativo.** De igual forma, podrán promover dicho juicio, dentro del plazo legal, cuando una vez interpuesto un recurso

administrativo o medio de defensa, se hubieren desistido del mismo.”

De los preceptos transcritos, se concluye:

- a) Que los derechos de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas, en materia de seguridad social, quedarán sujetos a la Ley del Instituto.
- b) Que la Ley del Instituto es de orden público e interés general y tiene por objeto regular el régimen de seguridad social de los trabajadores del Estado y Municipios;
- c) Que el Instituto demandado es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene a su cargo las prestaciones que establece la Ley del Instituto, entre ellas las relativas al pago póstumo, pago de funeral y gastos funerales;
- d) Que las prestaciones de mérito son de seguridad social y de carácter obligatorio;
- e) Que estas prestaciones son un derecho de los beneficiarios o herederos legítimos de los trabajadores incorporados al Instituto;
- f) Que las resoluciones de la Junta Directiva del Instituto que afecten intereses particulares, podrán recurrirse ante la misma Junta, a través del recurso de revocación previsto en la Ley del Procedimiento para los Actos Administrativos de la Administración Pública del Estado de Baja California;

g) Que contra la resolución que recaiga al recurso de revocación procede su impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California (actualmente Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California);

h) Que cuando las leyes o reglamentos de las distintas dependencias estatales, municipales o de sus organismos descentralizados establezcan medios de defensa o algún recurso administrativo en contra de los actos o resoluciones que emitan las autoridades, será optativo para el particular agotarlo o intentar directamente el juicio contencioso administrativo.

44. De lo hasta aquí expuesto, podemos concluir que la resolución, expresa o ficta, **que emita la Junta Directiva del Instituto**, por medio de la cual niegue las prestaciones de pago póstumo, pago de funeral y gastos funerales, constituye un acto administrativo susceptible de impugnarse a través del juicio contencioso administrativo ante este Tribunal.

45. Esto es así, toda vez que, de una interpretación sistemática de los preceptos legales reproducidos con antelación, en relación con las consideraciones antes expuestas, se advierte adicionalmente lo siguiente:

a) La Ley del Instituto confiere al ISSSTECALI, como organismo público descentralizado, a través de su Junta Directiva, la facultad para decidir respecto a las prestaciones de mérito que le soliciten los interesados.

b) Es indudable que dicha facultad es de naturaleza administrativa, pues se trata de potestades irrenunciables, al

ser de naturaleza pública la fuente de la que derivan, que es precisamente la ley y porque el Instituto forma parte de la administración pública estatal descentralizada.

c) Al resolver sobre la solicitud de estas prestaciones, planteada por los interesados, se impone la voluntad unilateral de éste órgano del Estado, que no requiere del consenso del particular ni de la intervención de órganos jurisdiccionales.

Basta examinar la Ley del Servicio Civil, que rige la relación laboral de las autoridades locales y sus trabajadores, que en su artículo 151 expresamente remite a la Ley del Instituto, las controversias sobre cuestiones de seguridad social; en tanto los artículos 113, fracción III, y 117 de la Ley del Instituto facultan a la Junta Directiva para resolver respecto de la procedencia o improcedencia del otorgamiento de las prestaciones y del recurso de revocación que, en su caso, se plantee contra la resolución que las niegue.

d) Esta decisión indudablemente afecta la esfera jurídica del particular, en tanto que la resolución que recaiga a la petición implica el reconocimiento del derecho a obtener dichas prestaciones de seguridad social, previsto por la ley a favor de los beneficiarios o herederos legítimos que cumplan los requisitos legales correspondientes.

46. Las características antes anotadas configuran una relación de *supra* a subordinación entre la Junta Directiva del Instituto, facultada para resolver sobre la solicitud de las prestaciones en cuestión y el particular solicitante; por ende, de naturaleza administrativa; de ahí que se surta la competencia material de este Tribunal para conocer de las resoluciones en que dicha autoridad niega las prestaciones de

pago póstumo, pago de funeral y gastos funerales, conforme a lo dispuesto por los artículos 1 y 26, fracción I, de la Ley del Tribunal.

47. Como prestaciones de seguridad social, recaen sobre el ISSSTECALI, que está facultado para concederlas o negarlas de manera unilateral; por lo que la relación entre éste y el particular, cuando las niega, es una relación administrativa, de supra a subordinación, en la que la resolución somete al particular al imperio del Instituto; de ahí que constituye un acto impugnabile en sede administrativa (ante la propia Junta Directiva) o a través del juicio contencioso administrativo (ante este Tribunal).
48. En el caso, el actor planteó la nulidad de una negativa ficta, recaída a una petición hecha al Instituto, en una relación de supra a subordinación con éste; cuya pretensión es el pago de prestaciones contenidas en la norma que rige al Instituto, para quien reúne los requisitos que ahí se establecen, que la parte actora sostuvo colmar.
49. La recurrente sostiene la incompetencia del Tribunal sólo porque el caso no versa sobre pensiones o jubilaciones a su cargo, hipótesis prevista en la fracción III del artículo 26 de la Ley del Tribunal.
50. Ello deja de lado lo previsto en la fracción I del mismo precepto, que concede competencia a este Tribunal para conocer de actos administrativos que emitan las autoridades locales, si afectan la esfera jurídica de particulares. En virtud de lo anterior, se declara infundado el agravio planteado por la demandada.

Finalmente, en cuanto al argumento de agravio, relativo a que la Junta Directiva no es competente para resolver respecto a las prestaciones de pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral, se tiene que éste es inoperante por existir jurisprudencia temática aplicable, emitida por este Pleno, dado que resuelve de manera directa el agravio planteado.

52. Para mayor entendimiento, se transcribe el contenido de la tesis:

TESIS DE JURISPRUDENCIA 6/2025

PAGO PÓSTUMO, PAGO DE FUNERALES Y GASTOS DE FUNERAL. LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVER RESPECTO A SU PROCEDENCIA.

Hechos: En un juicio, el Juzgado condenó a la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California (ISSSTECALI), a que emitiera una resolución en la que declarara procedente las solicitudes de pago de las prestaciones denominadas pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral. Contra esa determinación, la Junta Directiva interpuso recurso de revisión, argumentando que no era competente para resolver sobre dichas prestaciones, puesto que conforme al Reglamento Interno de ISSSTECALI, así como al Manual de Procedimientos de esa dependencia, la Subdirección General de Prestaciones Económicas y Sociales es quien tiene facultades para ello.

Criterio: La Junta Directiva de ISSSTECALI es la autoridad competente para resolver respecto a la procedencia de una solicitud de pago póstumo, pago de funerales y gastos de funeral.

Justificación: Conforme a la tesis 2a. CXCVI/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, para que un órgano tenga competencia, debe tener facultades expresas. De la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, no se advierte una disposición que en forma textual otorgue competencia a un órgano de ISSSTECALI para conceder las prestaciones de mérito, únicamente dota de competencia exclusiva a la Junta Directiva, señalando entre sus facultades la relativa a dictar todos los acuerdos que sean necesarios para satisfacer las prestaciones establecidas en la Ley, de conformidad con el artículo 113, en su fracción III. Esta facultad, al ser amplísima y general, debe interpretarse en el sentido de que dicho órgano tiene competencia tanto para dictar acuerdos generales [normar un procedimiento, fijar condiciones generales, distribuir competencias, etc.], como para dictar los acuerdos específicos que concedan las prestaciones establecidas en la Ley. Al no existir algún precepto normativo que en forma textual faculte a un órgano para autorizar o resolver acerca de esas prestaciones, mientras no se dicte por parte de la Junta Directiva una norma o un acuerdo de carácter general que distribuya esa competencia, se debe entender que el dispositivo legal de referencia [artículo 113, fracción III] le faculta expresamente para tal efecto. De interpretarse de otra manera dicho precepto, conforme al marco jurídico actual, no existiría una autoridad facultada para resolver sobre todas las prestaciones establecidas en la Ley, sino solamente por lo que hace a pensiones y jubilaciones, lo cual contravendría a los principios pro persona y de efectividad de los derechos sociales; sin que sea obstáculo lo establecido en el Reglamento Interno de ISSSTECALI y en su Manual de Procedimientos, puesto que del primer ordenamiento, no se advierten facultades expresas para resolver sobre las prestaciones de mérito, y en cuanto al Manual, éste no es una herramienta para otorgar facultades, sino únicamente para establecer procedimientos internos.

En consecuencia, al ser en parte inoperantes y en parte infundados los argumentos de agravio planteados por la autoridad recurrente, lo procedente es confirmar la sentencia dictada por el Juzgado Primero de este Tribunal, el veinte de febrero de dos mil veinticinco.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 121, de la Ley del Tribunal, se...

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma la sentencia dictada por el Juzgado Primero de este Tribunal, el veinte de febrero de dos mil veinticinco, en el juicio citado al rubro.

NOTIFÍQUESE.

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

ALM/MMR

1

“ELIMINADO: NOMBRE, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 1 Y 2. Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”
--

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de segunda instancia dictada en el expediente 165/2024 JP en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en veintisiete fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los diez días del mes de agosto de dos mil veintiséis.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.