



EXPEDIENTE: 1088/2020
RECURSO: RECLAMACIÓN
JUICIO ADMINISTRATIVO: I-2727/2020
SALA DE ORIGEN: PRIMERA

PONENTE: JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ
SECRETARIO PROYECTISTA:
MIGUEL ÁNGEL GARCÍA DOMÍNGUEZ

GUADALAJARA, JALISCO, ONCE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIUNO.

Vistas las actuaciones en copias certificadas para resolver el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora ***** , en contra del auto de veinte de octubre de dos mil veinte, dictado en el juicio administrativo I-2727/2020, tramitado ante la primera sala unitaria de este Tribunal.

RESULTANDOS

1. Por escrito presentado ante la oficialía de partes común de este Tribunal, el diecinueve de noviembre de dos mil veinte, la parte promovente, interpuso recurso de reclamación en contra del auto de veinte de octubre de dos mil veinte, dictado por la primera sala unitaria de este Tribunal, en el expediente I-2727/2020.

2. Mediante acuerdo de treinta de noviembre de dos mil veinte, el Magistrado Presidente de la primera sala unitaria de este Órgano Jurisdiccional, admitió el recurso de reclamación planteado en contra del desechamiento de la demanda, motivo por el cual se remitieron las constancias necesarias a la Sala Superior de este Tribunal para la substanciación del citado recurso.

3. Mediante oficio 1771/2020 de cuatro de diciembre de dos mil veinte, el Magistrado Presidente de la primera sala unitaria, remitió a la Sala Superior copias certificadas del expediente I-2727/2020.

4. Por acuerdo tomado en la Octogésima Quinta Sesión Ordinaria de la Sala Superior de este Tribunal, celebrada el catorce de diciembre de dos mil veinte, se ordenó registrar el asunto bajo el número de expediente

1088/2020, procediendo a designar como Ponente al Magistrado de la Segunda Ponencia de la Sala Superior José Ramón Jiménez Gutiérrez, en los términos del artículo 93 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

5. Recibidas las actuaciones que se adjuntaron al oficio 3394/2020, suscrito por el Secretario General de Acuerdos del propio Tribunal, se turnaron los autos al Magistrado Ponente para emitir la resolución del recurso de cuenta.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es competente para resolver el presente recurso de reclamación, de conformidad con lo previsto en los artículos 65 y 67, de la Constitución Política de esta entidad, artículo 8 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, así como 1, 2, 89 a 94 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como 18 fracciones II y VIII, y 19 del Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el nueve de junio de dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Refiere el reclamante que el acuerdo impugnado es violatorio del artículo 16 de la Carta Magna, en razón de que la fundamentación y motivación utilizadas por la sala unitaria para no admitir la demanda es insuficiente, al considerar que conforme al artículo 5 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, no cuenta con competencia para resolver de la controversia planteada, sin observar que la contienda sometida a su jurisdicción no versa sobre alguno de los supuestos que se contemplan en el citado artículo 5 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, dado que el recurrente no comparece a juicio como afiliado, beneficiario o pensionado del Instituto de Pensiones del Estado; precisa, que si bien es cierto con fecha diecisiete de marzo de dos mil veinte acudió como particular a solicitar que se le autorizara contribuir al régimen voluntario, dicha solicitud le fue negada por medio del oficio DGP/1035/2020 de cuatro de agosto de dos mil veinte.



Añade, que el acuerdo impugnado es violatorio de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de la lectura correcta que se realice al artículo 5 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado, se advierte que lo que se debe resolver ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado, es todo lo referente a las controversias que pudieran suscitarse entre el Instituto y sus afiliados, beneficiarios o pensionados, cuando éstos reclamen las prestaciones que la Ley les otorga, sin que el oficio controvertido verse sobre alguno de esos supuestos, en razón de que la resolución impugnada se trata de un acto materialmente administrativo.

Por último, precisa que lo que se pretende es que se respete el derecho de acceso a la justicia y conforme al principio pro homine, el remitir el expediente al Tribunal de Arbitraje y Escalafón al momento de entrar al estudio del escrito inicial de demanda y al darse cuenta que no se trata de los supuestos establecidos en el artículo 5 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado, se declarará incompetente y desechará la demanda, dejándole en estado de indefensión.

Esta Juzgadora estima que son infundados los agravios expuestos por la parte reclamante, tomando en consideración que la sala unitaria, al proveer el escrito inicial de demanda determinó:

(...)

Guadalajara, Jalisco; 20 veinte de octubre de 2020 dos mil veinte.

Por recibido ante este Tribunal, el escrito presentado el día 07 siete de octubre de 2020 dos mil veinte, suscrito por el C. *********, quien a través del cual y por su propio derecho, comparece a interponer demanda en la vía contenciosa administrativa.

Una vez analizada la demanda, esta Primera Sala Unitaria advierte que este Tribunal de Justicia Administrativa resulta incompetente para resolver la controversia planteada, al pretender el promovente impugnar: La resolución contenida en el oficio número DGP/1035/2020, de fecha 04 cuatro de Agosto del año en curso, suscrito por la Dirección General de Prestaciones del Instituto de Pensiones del Estado, mediante el cual se negó la petición solicitada el pasado 17 diecisiete de marzo de dos mil veinte por el accionante.

Lo anterior, en virtud de que el artículo 5 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, se estipula que las controversias entre el referido Instituto y sus afiliados, serán resueltas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, numeral que se inserta a continuación:

Artículo 5. Las controversias entre el Instituto y las entidades públicas patronales serán resueltas por el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco.

Para los efectos del párrafo anterior, en lo no previsto por esta Ley y sus reglamentos se aplicarán supletoriamente:

I. La Ley de Justicia Administrativa del Estado; y

II. El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

Las **controversias entre el Instituto y sus afiliados, pensionados y beneficiarios serán resueltas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco**, aplicándose supletoriamente, en lo no previsto por esta Ley y sus reglamentos, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

En tal virtud, se concluye que este Tribunal de Justicia Administrativa no tiene competencia material para conocer de la demanda de que se trata, de ahí que se actualice la causal de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y **SE DESECHA LA DEMANDA** con fundamento en lo establecido en el artículo 41 fracción I de la citada.

Por otra parte, resultaría contrario al principio pro homine que ésta Sala Unitaria al declararse incompetente por razón de la materia, para conocer y resolver sobre el presente asunto, dejara a salvo los derechos de la parte actora para que los hiciera valer en la vía y términos que procedan ante el órgano jurisdiccional que considere es el que debe conocer del juicio planteado, pues con esa determinación se vulnerarían los procedimientos legalmente establecidos para decidir dichas cuestiones; además, se dejaría en estado de indefensión al promovente, ante la incertidumbre de saber cuál es el órgano legalmente facultado para conocer y resolver sobre la acción planteada en su escrito inicial, ya que podría suceder que al momento de acudir al Juzgado o Tribunal que se estime competente, éste no la aceptara y, por ende, rechazara la demanda respectiva, con lo cual el demandante quedaría desprotegido, ya que lo la demanda respectiva, con lo cual el demandante quedaría desprotegido, ya que lo correcto es ordenar remitir los autos del juicio respectivo, junto con un testimonio de su resolución, al órgano jurisdiccional que estime competente, con la finalidad de que este último conozca los motivos de la citada declaratoria y de esa manera cuente con la posibilidad de pronunciarse sobre si acepta o no tales razonamientos y, por ende, la competencia declinada o, en su caso, entable el conflicto respectivo.

Por lo que, al considerar que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco es el competente para conocer del presente juicio, **una vez notificado el presente proveído, se ordena remitir al citado órgano jurisdiccional mediante oficio las constancias originales del presente expediente para que lo substancie y resuelva conforme a derecho, debiendo quedar en su lugar copia certificada.**



(...)

De ahí que resulte infundado lo aducido por el reclamante en el sentido de que el acuerdo controvertido se encuentra indebidamente fundado y motivado, dado que del mismo proveído impugnado se advierte que la sala unitaria consideró no admitir a trámite la demanda de nulidad intentada por el promovente, bajo el argumento que este Tribunal carece de competencia para conocer sobre la controversia planteada.

Lo anterior, tomando en consideración que el accionante pretende impugnar el oficio DGP/1035/2020¹, de cuatro de agosto de dos mil veinte, suscrito por la Directora General de Prestaciones del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, a través del cual se resuelve de manera negativa su petición de incorporarse al régimen voluntario establecido en los artículos 74 y 75 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco², al considerar que presentó su petición fuera del plazo contemplado en los artículos citados con antelación.

Sin que este Tribunal se pueda pronunciar sobre la legalidad o ilegalidad del citado acto, en atención a lo establecido por el artículo 5 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco, que señala:

Artículo 5. Las controversias entre el Instituto y las entidades públicas patronales serán resueltas por el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco.

Para los efectos del párrafo anterior, en lo no previsto por esta Ley y sus reglamentos se aplicarán supletoriamente:

I. La Ley de Justicia Administrativa del Estado; y

¹ Foja 29 de las constancias que integran el expediente en que se actúa.

² Artículo 74. El afiliado que cause baja, podrá seguir contribuyendo al Fondo de Pensiones, para tener derecho exclusivamente a las pensiones por jubilación o edad avanzada y aquellas que el Consejo Directivo determine. La aportación voluntaria se registrará de acuerdo a las siguientes reglas:

I. El derecho debe de ejercitarse, mediante solicitud por escrito, dentro de un plazo de un año contado, a partir de la fecha de su baja;

II. Deberá cubrir, mensualmente, la cuota que le corresponde a razón del 10 por ciento del sueldo, sobresueldo y compensación que venía percibiendo al momento de la separación; dicha cuota se ajustará simultáneamente al incremento del sueldo, en la plaza que ocupaba o una similar, y

III. Para los efectos de esta Ley, se tomará como tiempo de servicio el que hubiese cotizado en forma voluntaria.

Artículo 75. El derecho a que se refiere el artículo anterior se extingue:

I. Por renuncia expresa, y

II. Porque el aportante deje de cubrir su cuota, por más de seis meses consecutivos.

II. El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

Las **controversias entre el Instituto y sus afiliados, pensionados y beneficiarios serán resueltas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco**, aplicándose supletoriamente, en lo no previsto por esta Ley y sus reglamentos, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

(Lo resaltado es propio)

De ahí que la controversia planteada no corresponda a la competencia de este Tribunal, sino del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, ya que, si bien es cierto que el reclamante a la fecha no tiene el carácter de afiliado, pensionado o beneficiario del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, **el fondo del asunto versa precisamente sobre la petición de ser incorporado al régimen voluntario de dicho instituto, es decir pretende que se le reconozca el carácter de afiliado.**

No obstante, la incompetencia de este Órgano Jurisdiccional, la sala unitaria a efecto de no vulnerar la garantía de acceso a la justicia del reclamante, ordenó remitir el expediente al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para que substancie y resuelva conforme a derecho.

Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.)³, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que refiere:

DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia -acceso a una tutela judicial efectiva-, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.

De ahí que, contrario a los argumentos que hace valer en ese sentido, no se advierte que se violen sus derechos fundamentales de acceso

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 11, octubre de 2014, tomo I, página 909.*



efectivo a la jurisdicción del Estado, encomendada a tribunales expeditos para impartir justicia, como lo argumenta el recurrente en atención a lo establecido en los artículos 8 y 25 de la Convención de Americana sobre Derechos Humanos que reconocen a favor de los gobernados el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado, encomendada a tribunales expeditos para impartir justicia.

Al respecto resulta oportuno citar lo que al efecto establece la Tesis 1a. XXVI/2012 (10a.)⁴, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual se definió sobre tales aspectos, lo siguiente:

PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.

El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro personae que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio pro personae en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro.

Del referido criterio se advierte que:

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 659.*

1. El primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, procurando en todo tiempo favorecer a las personas con la protección más amplia.

El principio *pro personae* como se estableció en el criterio transcrito constituye un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual: a) debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente y b) a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria.

Es decir, que dicho principio permite, por un lado; I. Definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro lado; II. Otorgar un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios, implica, por tanto, acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones que puedan establecerse a su ejercicio.

En el presente asunto, el actor pretende que se actualice la procedencia del juicio administrativo, respecto de un asunto que no es competencia de este Tribunal, lo cual no resulta procedente sin que ello signifique que le prive de sus derechos fundamentales de acceso a la justicia, ya que la sala unitaria ordenó la remisión del expediente al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco.

Sustenta lo anterior, la tesis III.1o.T.Aux.6 A (9a.)⁵, del Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con Residencia en Guadalajara, Jalisco, que señala:

JUICIO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 29, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE JALISCO, QUE OBLIGA A CONSIDERARLO IMPROCEDENTE EN LOS CASOS EN QUE EL

⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, junio de 2010, tomo XXXI, página 985.



ACTO IMPUGNADO NO SEA DE AQUELLOS CUYO CONOCIMIENTO LE COMPETA AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO LOCAL, VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA. El artículo 29, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, que obliga a considerar improcedente el juicio en dicha materia en los casos en que el acto impugnado no sea de aquellos cuyo conocimiento le compete al Tribunal de lo Administrativo local, viola la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que contiene una traba innecesaria que carece de proporcionalidad respecto de los fines que puede perseguir el legislador estatal. Esto es así, porque la falta de competencia del citado tribunal para conocer de determinados actos de autoridad no es un aspecto que influya en la procedencia de la acción contenciosa administrativa, ya que no guarda relación con la oportunidad, fundamento o derecho para que aquélla prospere, ni la destruye o impide, por sí, dado que tampoco involucra al sujeto, objeto o a la causa de un derecho presunto, sino que sólo constituye un presupuesto procesal que se vincula con la capacidad legal con que cuenta dicho tribunal para ejercer actos y, a su vez, cumplir obligaciones propias del ejercicio de la función jurisdiccional. Aunado a lo anterior, dicha falta de competencia, al preverse como causal de improcedencia del juicio en materia administrativa, limita a los gobernados en su derecho a obtener una sentencia en la cual, a través de la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si les asiste o no razón sobre el derecho cuya tutela jurisdiccional solicitaron, pues su actualización trae como consecuencia que se dé por concluido el juicio, ya sea porque se deseche la demanda, o bien, porque se decrete el sobreseimiento respectivo, sin que se analice la cuestión de fondo controvertida, lo cual carece de proporcionalidad, ya que tal falta de competencia, en atención a sus características meramente procesales, no puede tener el alcance jurídico de sustentar la improcedencia del juicio administrativo sino que, en todo caso, únicamente puede generar que se realice una declaratoria en ese sentido y, a su vez, se ordene remitir el expediente a la autoridad que sea legalmente competente para conocer de aquél. Por último, la circunstancia de que esa norma jurídica obligue al Tribunal de lo Administrativo a considerar improcedente un juicio, no solamente imposibilita a los particulares a acceder a la justicia, sino que también les veda la posibilidad de ocurrir en tiempo a otra vía a ejercer la acción relativa, ya que se corre el riesgo de que al momento en que se resuelva la referida improcedencia, se hallen fuera del plazo legal que, en su caso, se disponga para el ejercicio de la acción de que se trate, lo cual no es lógico ni jurídico si se tiene presente que, a final de cuentas, el gobernado evidenció su intención de que se le administrara justicia con la presentación inicial de su demanda ante el indicado órgano jurisdiccional.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 93 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se concluye con los siguientes:

RESOLUTIVOS

I. Resultaron **infundados** los agravios vertidos en el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora, en contra del proveído de

veinte de octubre de dos mil veinte, pronunciado dentro del juicio administrativo I-2727/2020 del índice de la primera sala unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. Se **confirma** el acuerdo recurrido para prevalecer en los términos señalados en el último Considerando de la presente Resolución.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman, por unanimidad de los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, CC. **Avelino Bravo Cacho**, **José Ramón Jiménez Gutiérrez** como Presidente y ponente, y **Fany Lorena Jiménez Aguirre**, ante el Secretario General de Acuerdos Sergio Castañeda Fletes que da fe.

Avelino Bravo Cacho
Magistrado

José Ramón Jiménez Gutiérrez
Magistrado

Fany Lorena Jiménez Aguirre
Magistrada

Sergio Castañeda Fletes
Secretario General de Acuerdos

La Sala que al rubro se indica de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal,



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

domicilio de la parte actora, etc.). Información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

MAGD/DAAR.