

**SEXTA SALA UNITARIA DE PRIMERA
INSTANCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA.**

EXPEDIENTE: 0148/2019.

ACTORA: *****.

DEMANDADOS: DIRECTOR GENERAL DE LA
OFICINA DE PENSIONES DEL ESTADO.

MAGISTRADA: MAESTRA CAMELIA GASPAR
MARTÍNEZ.

SECRETARIO: LICENCIADO RENATO
GABRIEL IBÁÑEZ CASTELLANOS.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, VEINTICUATRO DE JUNIO DE DOS
MIL VEINTIDOS. -----.**

Una vez **VISTOS**, para resolver los autos del juicio de nulidad de número
0148/2019, promovido por ***** , en contra del contenido en el oficio número
***** , de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por el
**DIRECTOR GENERAL DE LA OFICINA DE PENSIONES DEL GOBIERNO
DEL ESTADO DE OAXACA. -----.**

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. - Por acuerdo de doce de diciembre de dos mil diecinueve,
se admitió a trámite la demanda de nulidad de la **actora** en contra del
contenido del oficio ***** , de doce de noviembre de dos mil diecinueve
signado por el **DIRECTOR GENERAL DE LA OFICINA DE PENSIONES DEL
GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA**, ordenándose notificar, emplazar y
correr traslado a dicha autoridad, para que dentro del plazo de nueve días
hábiles produjera su contestación, con el apercibimiento que de no hacerlo
dentro del plazo otorgado, se le tendría contestando en sentido afirmativo, salvo
prueba en contrario.

SEGUNDO. - Por auto de dieciocho de marzo de dos mil veinte, se tuvo
al **Director General de la Oficina de Pensiones del Gobierno del Estado de
Oaxaca** contestando la demanda entablada en su contra; por ofrecidas y
admitidas sus pruebas; se ordenó notificar y correr traslado a la parte actora
con la copia de la demanda, para los efectos legales a que hubiera lugar. Así
mismo, se requirió a las partes para que en el plazo de tres días hábiles
exhibieran copia de sus libelos de demanda y contestación de demanda,
respectivamente, así como de sus anexos, para que se pudiera notificar,
emplazar a los terceros afectados, apercibidos que en caso de incumplimiento

no se continuaría el juicio hasta en tanto fuera posible notificar a los terceros afectados.

TERCERO. - Mediante auto de catorce de octubre de dos mil veinte, se tuvo a la parte demandada cumpliendo en tiempo y forma a la prevención realizada por esta juzgadora, en el mismo se le tuvo requiriendo a la parte actora para que en el plazo de tres días hábiles exhibiera las copias del escrito de referencia, apercibida que en caso de omisión se le impondría una multa.

CUARTO. - Por auto de dieciséis de abril de dos mil veintiuno, se tuvo al autorizado legal de la parte actora, cumpliendo en tiempo y forma con la prevención realizada por esta juzgadora; por lo que, se ordenó notificar, emplazar y correr traslado a *********, para que, dentro del término de cinco días hábiles, se apersonaran al presente juicio con el carácter de **tercero afectados**, con el apercibimiento que, en caso de omisión, se declararía la preclusión de su derecho correspondiente.

QUINTO. - Mediante acuerdo de veintidós de octubre de dos mil veintiuno, se les hizo efectivo el apercibimiento decretado a los terceros interesados, se les tuvo perdiendo su derecho a apersonarse al juicio. Por lo que, se señalaron las diez horas del día diez de enero de dos mil veintidós para la celebración de la Audiencia de Ley.

SEXTO. - Por acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil veintidós se levantó la suspensión de plazos y términos, dejando sin efectos la fecha señalada y se fijó las once horas del veintitrés de marzo de dos mil veintidós para la celebración de la Audiencia de Ley.

SÉPTIMO. – Finalmente, el veintitrés de marzo de dos mil veintidós, se llevó a cabo la audiencia de ley, sin comparecencia de las partes ni persona alguna que legalmente las representara; se desahogaron las pruebas ofrecidas y se abrió el periodo de alegatos en el que se hizo constar que ninguna de las partes formuló los mismos, por lo que se le tuvo por precluido su derecho correspondiente para hacerlo, declarándose cerrada la etapa de instrucción; y por último se citó a las partes para oír sentencia, misma que ahora se pronuncia. -----.

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

PRIMERO.- Competencia. Tomando en consideración que la competencia es de orden público y de estudio oficioso, ésta Sexta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, se apega a lo dispuesto por

la jurisprudencia con número de registro 205463, de la Octava época, de la Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, con el rubro y texto siguientes:

“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. *Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”*

En ese sentido, ésta Sala Unitaria debe de determinar si es competente para resolver en definitiva el asunto planteado por la actora *********, quien señaló como acto impugnado, el oficio de número *********, de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por el **Director General de la Oficina de Pensiones del Gobierno del Estado**.

Por lo anterior y para un análisis más preciso del acto impugnado, se debe de tomar en consideración los antecedentes que sirvieron para su emisión: **a)** la actora *********, recibe de manera mensual una pensión por jubilación, en razón de que mediante oficio número ********* de diecinueve abril de dos mil cinco, el Consejo Directivo de Pensiones del Gobierno del Estado, le autorizó el pago de su pensión por jubilación; **b)** en el mes de agosto de dos mil diecinueve, a la actora le fue efectuado un descuento al pago de su pensión por jubilación, por la cantidad de \$50.00 (cincuenta pesos 00/100 M.N.), por concepto de seguro de vida, lo anterior en **cumplimiento** al acuerdo tomado en sesión ordinario de doce de marzo de dos mil diecinueve; **c)** mediante escrito de veintidós de octubre de dos mil diecinueve, la actora solicitó la devolución de la cantidad descontada a su pensión; **d)** mediante oficio número *********, de doce de noviembre de dos mil diecinueve, la autoridad demandada le hizo del conocimiento a la actora su negativa de devolución de la cantidad descontada a su pensión por jubilación.

En ese sentido, debemos de tomar en consideración lo dispuesto por el artículo décimo sexto transitorio de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintiocho de enero de dos mil doce, que señala:

DÉCIMO SEXTO. *Para el pago del seguro de vida del que gozan los jubilados y pensionados existentes hasta la fecha de inicio de vigencia de esta Ley, el Consejo Directivo mediante acuerdos previos de estudios de factibilidad, fijará el monto que deberá aportar tanto la Oficina de Pensiones como los Jubilados y Pensionados a fin de cubrir el beneficio por este concepto.*

En cumplimiento a dicha disposición, mediante acuerdo tomado en sesión de doce de marzo de dos mil diecinueve, cuyo extracto fue publicado en el Periódico Oficial del Estado, el trece de abril del dos mil diecinueve, que en lo que interesa determinó:

“...SEGUNDO. Para dar cumplimiento al artículo décimosexto transitorio de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca, cada jubilado y jubilada aportará \$ 10.00 (diez pesos 00/100 M.N.) por cada jubilado o jubilada fallecido (a) cuyos beneficiarios tramiten el pago del seguro de vida; este importe será descontado en el siguiente nómina que se procese con posterioridad a la aprobación del pago de seguro de vida por parte de este Consejo Directivo...”

En ese orden de ideas, el acto que impugna la parte actora consistente en el oficio número *********, de doce de noviembre de dos mil diecinueve, se encuentra relacionado con el punto segundo del acuerdo tomado en sesión de doce de marzo de dos mil diecinueve y éste a su vez con el artículo décimo sexto transitorio de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado; toda vez que el acuerdo tomado en sesión ordinaria se dio en cumplimiento al artículo décimo sexto transitorio, en donde se determinó que todos los jubilados y jubiladas del Gobierno del Estado de Oaxaca, aportarían la cantidad de \$10.00 (diez pesos 00/100 M.N.) por cada persona fallecida.

De donde se advierte, que no puede analizarse de manera autónoma el oficio número *********, de doce de noviembre de dos mil diecinueve firmado por el **Director General de la Oficina de Pensiones del Gobierno del Estado**, sin tomar en consideración el contenido del acuerdo tomado en sesión ordinaria el doce de marzo de dos mil diecinueve por el **Consejo Directivo de Pensiones del Estado**, al no encontrarse relacionada uno con el otro, tan es así que el citado acuerdo sirvió como fundamento del acto impugnado.

Así, esta juzgadora se encuentra impedida para analizar la legalidad o ilegalidad del acto consistente en el oficio *********, de doce de noviembre de dos mil diecinueve, puesto que al analizar de manera íntegra el acto impugnado a la par estaría analizando la legalidad del **acuerdo tomado en sesión ordinaria de doce de marzo de dos mil diecinueve**, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el trece de abril de dos mil diecinueve, para lo cual éste juzgador carece de competencia.

Esto es así, pues el **acuerdo tomado en sesión ordinaria de doce de marzo de dos mil diecinueve**, del cual deriva el acto impugnado, tiene el carácter de norma general de conformidad con el inciso g) de la facción I, del artículo 107 de la Ley de Amparo, que indica:

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

(...)

*g) Los decretos, **acuerdos** y todo tipo de resoluciones de observancia general;*

(Énfasis añadido)

Para efectos de la fracción I del artículo citado se considera como **norma general** todo acto de autoridad que sea de observancia obligatoria, general, impersonal y abstracta, lo que se da en el caso de los tratados internacionales, de los reglamentos federales y locales, de los acuerdos y todo acto que no se haya dirigido a una persona en particular, con independencia si emana del poder legislativo o de algún otro órgano estatal; todos ellos guardan similitud en su conformación, por lo que la jurisprudencia emanada del máximo tribunal mexicano los ha identificado y equiparado con las leyes.

En ese sentido, para que un acto de autoridad pueda ser considerado una norma general, no es necesario que éste provenga de una autoridad legislativa (que tiene la facultad constitucional de crear y modificar leyes), sino que es suficiente que dicho acto materialmente reúna las características de una norma general, como lo son la generalidad, la abstracción y la obligatoriedad, las cuales son cumplidas por el **acuerdo tomado en sesión ordinaria de doce de marzo de dos mil diecinueve**.

Sirve de ilustración, la Jurisprudencia de la Novena Época, con Número de Registro: 185635, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Octubre de 2002, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 41/2002, Página: 997, con el rubro y texto siguientes:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SE IMPUGNE UN ACUERDO EXPEDIDO POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE REÚNA LAS CARACTERÍSTICAS DE GENERALIDAD, ABSTRACCIÓN Y OBLIGATORIEDAD PROPIAS DE UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL. De lo dispuesto en los artículos 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción II y 90 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se desprende que el jefe de Gobierno del Distrito Federal está facultado para promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que emita la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos, que deberán ser refrendados por el secretario que corresponda según la materia de que se trate. **Ahora bien, aun cuando formalmente los acuerdos que emita el Ejecutivo Local tienen la naturaleza de actos administrativos y no de leyes, en razón del órgano del que emanan, lo cierto es que materialmente pueden gozar de las características de una norma general, como son: generalidad, abstracción y obligatoriedad.** En congruencia con lo anterior, se concluye que si en una controversia constitucional se impugna un acuerdo expedido por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el citado artículo 122 constitucional, en el cual se advierten los atributos característicos de una norma general, es improcedente decretar la suspensión que respecto de él se solicite, en virtud de la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en el sentido de no concederla cuando la controversia indicada se hubiera planteado respecto de normas generales”

(énfasis añadido)

De ahí, que los artículos 120 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca y 4 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, **no señalan** de manera expresa la **competencia** de este Tribunal para analizar la legalidad o ilegalidad de una norma general como lo es, el acuerdo tomado en sesión ordinaria de doce de marzo de dos mil diecinueve, por lo que se transcriben los artículos citados para su mejor comprensión.

Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado

ARTÍCULO 120.- *El Tribunal tiene competencia para resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten:*

- I. Entre los particulares y las autoridades de la administración pública del Estado; los Organismos públicos Descentralizados y Desconcentrados;*
- II. Entre los municipios y el Gobierno del Estado, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- III. Entre dos o más municipios, derivados de los acuerdos o convenios administrativos de colaboración;*
- IV. Entre los particulares y la administración pública Municipal. Cuando de acuerdo a las leyes de la materia, los municipios cuenten con organismos locales que diriman las controversias particulares y la administración pública municipal, el Tribunal tendrá competencia como instancia revisora; y*
- V. Entre particulares y otros organismos públicos, cuando las leyes de la materia le conceden competencia expresa al Tribunal; y*
- VI. Las demás señaladas en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca y el Reglamento Interno del Tribunal.*

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado

ARTÍCULO 4.- El Tribunal es competente para:

- I. Conocer y resolver mediante juicio las controversias suscitadas por resoluciones en materia de cuenta que emita el Órgano Superior de Fiscalización del Estado;*
- II. Conocer y resolver mediante juicio las resoluciones en materia de responsabilidad administrativa que emita el Órgano Superior de Fiscalización del Estado y los Órganos de Control Interno;*
- III. Conocer, resolver mediante juicio e imponer sanciones a servidores públicos en los procedimientos relacionados con responsabilidades administrativas graves y resarcitorias;*
- IV. Conocer y resolver los procedimientos relacionados con actos de corrupción que ameriten sanciones administrativas, independientemente de las penas que se instrumentarán a través de los Tribunales competentes;*
- V. Determinar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal, Municipal o al Patrimonio de los entes Públicos Estatales;*
- VI. Imponer a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas, inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, así como el resarcimiento de los daños y perjuicios a los que se refiere la fracción que antecede. Las personas morales serán sancionadas en los términos que esta fracción señala cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella.*
- VII. Decretar la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se acredite la participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios en faltas administrativas graves que causen perjuicio a la hacienda pública, o en aquellos casos donde se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva;*

- VIII. Resolver las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares;
- IX. Resolver las controversias que se susciten entre los Municipios entre sí o entre éstos y el Gobierno del Estado, como consecuencia de los convenios que celebren para el ejercicio de sus funciones, de ejecución de obras o prestación de servicios públicos conforme a la ley de la materia;
- X. Conocer de las controversias que se susciten entre los particulares y la Administración Pública Municipal, cuando no haya organismos o disposiciones de carácter municipal aprobadas por el Congreso del Estado que diriman dichas controversias;
- XI. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación, o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante;
- XII. Conocer y resolver mediante juicio de las sanciones y demás resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado, en los términos de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado, y
- XIII. Conocer y resolver los recursos de revocación, reclamación, apelación y revisión que establece la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca.

Por las anteriores consideraciones y **al no existir disposición expresa** que otorgue competencia a este Tribunal para analizar una norma general, como lo es el **acuerdo tomado en sesión ordinaria de doce de marzo de dos mil diecinueve**, este Órgano Jurisdiccional se declara **incompetente** para resolver el presente juicio de nulidad, en razón de que carece de facultades para dirimir el conflicto sometido a su jurisdicción, pues de hacerlo así se estaría transgrediendo lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso artículo 2 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, ya que las autoridades del Poder Público únicamente pueden hacer lo que la Ley les faculta, a contrario sensu, no pueden realizar lo que expresamente la ley no les confiera.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 207 fracciones I, II y III, 208 fracción VI y 209 de Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se; - - - - -

RESUELVE:

PRIMERO.- Esta Sexta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se declara **incompetente** para conocer y resolver del presente asunto, como quedó precisado en el considerando primero de esta sentencia.- - - - -

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA, con fundamento en los artículos 172 fracción I y 173 fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca. ----- .

Así lo resolvió y firma la Maestra Camelia Gaspar Martínez, Magistrada Titular de la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativo del Estado de Oaxaca, quien actúa con el Licenciado Renato Gabriel Ibáñez Castellanos, Secretario de Acuerdos de esta Sala, autoriza y da fe. ----- .