

*****1

VS.
JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE
SEGURIDAD Y SERVICIOS
SOCIALES DE LOS TRABAJADORES
DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
EXPEDIENTE 262/2022 JP
P R I N C I P A L

Mexicali, Baja California, a quince de septiembre de dos mil
veintitrés.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la negativa
combatida al quedar acreditado que la parte actora al momento de
promover el presente juicio cumplía con los requisitos legales para alcanzar la
pensión por jubilación.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Ley del ISSSTECALI	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, vigente al once de febrero de dos mil veintidós (fecha de la solicitud de pensión).
ISSSTECALI	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.
Ley que Regula a los Trabajadores	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.

Trámite del juicio:

- 1.- El once de febrero de dos mil veintidós la parte actora presentó solicitud de jubilación ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del ISSSTECALI.
- 2.- El nueve de mayo de dos mil veintidós la parte actora interpuso demanda contra la negativa ficta recaída a su solicitud de jubilación, la cual fue admitida, mediante proveído de diez de mayo

siguiente, teniéndose como autoridad demandada a la Junta Directiva del ISSSTECALI.

3.- Se emplazó a la autoridad demandada, la cual, al contestar la demanda, hizo valer causales de improcedencia y sostuvo la legalidad de la negativa combatida.

4.- En proveído de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós se tuvo por precluído el derecho de la parte actora de ampliar su demanda.

5.- Finalmente, el cinco de junio de dos mil veintitrés se tuvo por cerrada la instrucción conforme a lo dispuesto por el artículo **76** de la *Ley del Tribunal*, por lo que se procede a dictar la resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

Este Juzgado Primero es competente para resolver el presente juicio, en virtud de que la resolución emana de una autoridad estatal y versa sobre una pensión, así como por la ubicación del domicilio señalado por la parte actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este Juzgado, lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos **1** y **26**, fracción III y párrafo ultimo, así como **62**, párrafo cuarto de la *Ley del Tribunal*.

Son infundados los argumentos mediante los cuales la autoridad demandada denuncia la incompetencia de este Tribunal alegando que la parte actora tiene el carácter de trabajador activo y, por ende, que el competente es el Tribunal de Arbitraje del Estado, dado que, contrario a su sentir, la fracción III del artículo **26** de la *Ley del Tribunal* otorga competencia para conocer de los asuntos que versen sobre pensiones a cargo del ISSSTECALI, sin distinguir aquellos en los que el solicitante tenga el carácter de trabajador o cuando ya se reconozca como pensionado, puesto que la relación existente entre un asegurado y el instituto asegurador no es de carácter laboral sino administrativo, independientemente de que la ley de la materia establezca que el disfrute a la pensión está condicionado a que previamente el trabajador haya finiquitado la relación laboral que lo unía con el Estado empleador.

Es por ello que al demandarse en el presente juicio una resolución negativa ficta atribuible a la Junta Directiva del ISSSTECALI, mediante la cual se entiende negado el derecho a la pensión por jubilación, este Juzgado asume la competencia, en términos de lo dispuesto por los artículos **1** y **26**, fracción III, de la *Ley del Tribunal*.

Los citados preceptos legales establecen lo siguiente:

“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:

[...]

III. Los que versen sobre pensiones y jubilaciones a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y Municipios de Baja California;”

En el caso, se surte el citado supuesto de competencia, en razón de que la materia es de naturaleza administrativa; lo anterior, atendiendo a que, conforme a lo dispuesto por la ley que rige al instituto asegurador, la relación jurídica que se entabla entre los órganos del Estado facultados para resolver sobre la solicitud de pensión por jubilación y el particular solicitante es de *supra* a subordinación, por ende, de naturaleza administrativa, de ahí que se surta la competencia de este Tribunal.

Sobre el tema, la citada Ley del ISSSTECALI, vigente en la época en que se presentó la solicitud de jubilación, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 58.- El derecho a jubilación y a las pensiones por retiro de edad y tiempo de servicio, invalidez o muerte, nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes, se encuentren en los supuestos consignados en esta Ley, y hasta que cumplan con los requisitos que la misma señala.

El Instituto deberá resolver la solicitud de pensión en un plazo no mayor de quince días, a partir de la fecha en que quede integrado el expediente. Dentro de los quince días inmediatos siguientes, el Oficial Mayor de Gobierno, o quien tenga esa facultad en el Poder Judicial, Poder Legislativo, Municipios y los organismos públicos incorporados al régimen que esta Ley establece, revisará y resolverá en definitiva acerca de la solicitud de que se trata, para los efectos que expresa la primera parte del artículo 117 de esta Ley.”

“ARTÍCULO 60.- Cuando un trabajador a quien se haya otorgado una pensión, siga en servicio sin haberla disfrutado, podrá renunciar a ella y obtener otra de acuerdo con las cuotas aportadas y el tiempo de servicios prestados con posterioridad.”

“ARTÍCULO 63.- El Instituto podrá ordenar en cualquier tiempo, la verificación de la autenticidad de los documentos y la justificación de los hechos que hayan servido de base para conceder una pensión.

Cuando exista sospecha de falsedad de documentación, el Instituto, con audiencia del interesado, procederá a la respectiva revisión y de comprobar la falsedad ordenará la suspensión del pago de la misma y su cancelación, debiendo presentar formal denuncia de los hechos ante la autoridad competente, para los efectos que procedan."

"ARTÍCULO 67.- Tienen derecho a la jubilación los trabajadores que tengan como mínimo 60 años de edad y 30 años de servicio e igual tiempo de contribución al Instituto, en los términos de esta Ley; 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, sin perjuicio de lo anterior, podrán prever edad diversa.

La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del salario regulador definido en el artículo 72 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja.

Sin embargo, los trabajadores que habiendo cumplido con los requisitos de jubilación y así lo deseen, podrán seguir laborando y recibirán del Estado, Municipios u organismo público incorporado al que presten el servicio, un estímulo a la permanencia consistente en un incremento porcentual a su salario base de cotización, de acuerdo a la siguiente tabla:

AÑO	PORCENTAJE
1	11%
2	12%
3	13%
4	14%
5	15%
6	16%
7	17%
8	18%
9	19%
10	20%

Para la procedencia de dicho estímulo, será requisito necesario que se recabe la anuencia y autorización expresa del Estado, Municipio u organismo público incorporado donde labore el trabajador. En ningún caso podrá excederse el porcentaje de estímulo más allá del 20% del salario base de cotización.

Este estímulo no formará parte del salario del trabajador y, por lo tanto, no se tomará en cuenta para integrar el monto de la jubilación."

"ARTÍCULO 113.- Corresponde a la Junta Directiva:
[...]

IV.- Conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones en los términos de esta Ley; (...)"

"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."

De los transcritos preceptos legales se deduce lo siguiente:

- 1.- La Ley confiere a determinados órganos del Estado la facultad para decidir respecto a la pensión por jubilación que soliciten los interesados.
- 2.- Es indudable que se trata de potestades irrenunciables, al ser pública la fuente de la que derivan que es, precisamente, la ley.
- 3.- Al resolver sobre la solicitud de pensión por jubilación planteada por los interesados, se impone la voluntad unilateral de los órganos del Estado, puesto que no se requiere del consenso del particular ni de la intervención de los órganos jurisdiccionales. Baste para ello examinar la ley de la materia y, específicamente, el numeral en donde se dota de la potestad respectiva a la Junta Directiva para resolver sobre las pensiones.
- 4.- Esta clase de decisiones es indudable que afecta la esfera jurídica del particular en tanto que, conforme a las disposiciones legales transcritas, la resolución que recaiga a la petición de la pensión por jubilación (expresa o ficto) implica el reconocimiento del derecho a obtener dicha pensión, previsto por la ley a favor de los trabajadores con treinta años o más de servicios e igual tiempo de cotización al instituto asegurador.

Las características antes anotadas configuran una relación de supra a subordinación entre los órganos del Estado facultados para resolver sobre la solicitud de pensión y el trabajador solicitante, por ende, de naturaleza administrativa y de la competencia de este Tribunal, conforme a lo dispuesto por los **1** y **26**, fracción III, de la Ley del Tribunal.

Sirve de apoyo a lo expuesto la siguiente jurisprudencia 2a./J. 111/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro 177279, consultable en la página 326 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente al mes de septiembre de dos mil cinco, tomo XXII, de rubro y texto siguientes.

"INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR AQUÉL O POR SUS ÓRGANOS DEPENDIENTES, QUE CONCEDAN, NIEGUEN, REVOQUEN, SUSPENDAN, MODIFIQUEN O REDUZCAN LAS PENSIONES, SON ACTOS DE AUTORIDAD IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PREVIAMENTE AL AMPARO, SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. Conforme a los artículos 51, antepenúltimo y último párrafos, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 46, fracción II, del Estatuto Orgánico del propio Instituto, éste está facultado legalmente para conceder, negar, suspender, modificar o revocar las

pensiones; resoluciones que constituyen actos de autoridad en tanto que afectan en forma unilateral la esfera jurídica del particular sin necesidad de contar con su consenso o de acudir previamente a los tribunales. Por tanto, en términos del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tales actos son impugnables optativamente a través del recurso de revisión o por medio del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, previamente al juicio de garantías, acorde con el precepto 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal citado, con la salvedad de que no habrá obligación de agotar el juicio ordinario indicado cuando se actualice alguna excepción al principio de definitividad previsto en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo. En esta tesitura, se concluye que debe abandonarse parcialmente el criterio establecido en la tesis 2a. XLVII/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 454, con el rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. PARA DETERMINAR CUÁL ES EL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE DEBE CONOCER DE LOS JUICIOS LABORALES EN LOS QUE SE RECLAME EL PAGO DE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL A ESE ORGANISMO, DEBE ATENDERSE AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL QUE RIGE EL VÍNCULO LABORAL DEL QUE ÉSTAS DERIVAN.", para establecer que no es aplicable en los casos en que únicamente se demanden al referido Instituto las resoluciones (órdenes) mediante las cuales haya concedido, negado, suspendido, revocado, modificado o reducido la pensión respectiva."

Asimismo, es ilustrativo al respecto el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 71/98, consultable en la página 50 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, de marzo de 1999, en la parte que interesa establece lo siguiente:

"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 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 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."

En conclusión, el artículo **26**, fracción III, de la *Ley del Tribunal* no hace la distinción que refiere la demandante, en el sentido de que el Tribunal será competente para conocer de actos que versen sobre pensiones y jubilaciones una vez que el trabajador haya finiquitado la relación laboral que guarda con el ente patrón, y se explica porque el hecho de que subsista la relación laboral entre la parte actora y el Estado patrón no impide que se configure la diversa relación jurídica de supra a subordinación entre el actor y el instituto asegurador, con motivo de la petición que aquel les dirige para que se le otorgue la pensión que la ley contempla a su favor; por el contrario, de lo dispuesto por los artículos **60** y **67** de la ley que rige al instituto asegurador, antes transcritos, se aprecia que es posible que un trabajador siga en servicio aun cuando se le haya reconocido el derecho a la pensión y lo que la ley dispone al respecto es que el trabajador no podrá disfrutar de la pensión, sino hasta que haya causado baja.

Por otra parte, las atribuciones que la ley de la materia confiere a los órganos del instituto asegurador para resolver de manera unilateral con efectos jurídicos particulares y directos, respecto a la pensión por jubilación, no se limita a los casos en que el trabajador cuente ya con el carácter de pensionado, sino que incluye el propio reconocimiento del derecho a obtener la pensión o su revocación, lo que se deduce de lo dispuesto por los artículos **58**, **63** y **113**, fracción IV, antes transcritos, de lo cual se sigue que la materia

es administrativa y, por ende, de la competencia de este Tribunal, aún cuando subsista la relación laboral entre el particular solicitante de la pensión y el Estado patrón y aún cuando el particular no haya adquirido el carácter de pensionado.

En las condiciones relatadas, es infundado que el reclamo de prestaciones laborales, como lo refiere la autoridad demandada, forme parte de la controversia administrativa propuesta por la parte actora, sino que únicamente implica que, en caso de que el particular cumpla con los requisitos legales para tener derecho a la jubilación, la autoridad administrativa deberá condicionar el disfrute de ese beneficio de seguridad social a que el trabajador finiquite su relación laboral por la vía y medios legales a su alcance.

Sin que incida en lo antes resuelto el hecho de que el artículo **14** de la *Ley del ISSSTECALI* establezca que las controversias que surjan sobre la aplicación de dicha ley, así como todas aquellas en las que el Instituto tuviera el carácter de actor o demandado, serán competencia de los tribunales del Estado, en razón de que dicho precepto no otorga competencia al Tribunal de Arbitraje del Estado para conocer de las que versen sobre pensiones y jubilaciones.

En cuanto al planteamiento de la autoridad demandada en el sentido de que es inconstitucional el artículo **26**, fracción III, de la *Ley del Tribunal*, en ejercicio del control constitucional difuso que autoriza el artículo **133** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Juzgado no advierte incompatibilidad entre dicho precepto y la Constitución Federal, ni violación alguna a derechos humanos, por tanto, no procede su inaplicación al caso. Lo anterior, de acuerdo a la jurisprudencia 2a./J. 16/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro 2006186, consultable en la página 984 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente al mes de abril de dos mil catorce, libro 5, tomo I, de rubro "CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."

SEGUNDO.- Existencia del acto.

La resolución negativa ficta que se somete a la potestad de este Juzgado se integra con los siguientes elementos:

a) Solicitud de pensión por jubilación presentada por la parte actora el once de febrero de dos mil veintidós, cuya copia fotostática exhibe con sello de recibido por el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del ISSSTECALI.

b) El silencio de la autoridad para dar respuesta a la petición o instancia planteado por el particular, siempre que haya transcurrido el término en que debió dictar su resolución y que la legislación que rige el acto, contemple la resolución negativa ficta;

c) En el supuesto de que no fuese regulada la negativa ficta en la legislación que rige el acto, surgirá cuando transcurran sesenta días naturales desde su presentación, sin que la autoridad dicte la respuesta expresa sobre la petición o instancia y no la notifique dentro de ese plazo.

Elementos que han quedado acreditados en el presente juicio como se advierte de lo narrado por la parte actora en los hechos 1 y 2 de su demanda, de la solicitud de pensión por jubilación y anexos que exhibió con su escrito inicial, documentales que tienen valor probatorio pleno conforme a los artículos **285**, fracción VIII, y **414**, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la *Ley del Tribunal*, para demostrar que el once de febrero de dos mil veintidós la parte actora solicitó el otorgamiento de la pensión por jubilación; por lo que, al nueve de mayo de dos mil veintidós, fecha de presentación de la demanda, han transcurrido más de sesenta días naturales, sin que la autoridad demandada demostrara que dio respuesta a la solicitud efectuada y que se la notificó a la parte actora previo a la presentación de la demanda.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo **62**, cuarto párrafo, de la *Ley del Tribunal*, el cual, respecto a la configuración de la negativa ficta, remite en primer orden al plazo que la ley que rija al acto contemple para que el silencio de la autoridad configure la resolución negativa ficta, empero, el artículo **58** de la *Ley del ISSSTECALI* dispone lo siguiente: "...El instituto deberá resolver la solicitud de pensión en un plazo no mayor de quince días, a partir de la fecha en que quede integrado el expediente...", sin que establezca plazo para que el silencio de la autoridad configure negativa ficta, motivo por el cual, de conformidad con la *Ley del Tribunal*, en la especie, la negativa ficta se configura transcurridos sesenta días naturales.

Por tanto, la existencia del acto impugnado quedó debidamente acreditada en autos con la solicitud de pensión por jubilación antes mencionada.

TERCERO.- Procedencia.

Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, se procede a analizar las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por la autoridad demandada.

a) Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción I del artículo 54 de la Ley del Tribunal.

Hace valer que se actualiza la causal de improcedencia antes referida, aduciendo que la parte actora conserva el carácter de trabajador en activo por lo que este Tribunal no es competente para conocer de la presente controversia

Dicha causal resulta inoperante atento a lo expuesto en el considerando primero de la presente sentencia.

b) Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 54 de la Ley del Tribunal.

La autoridad demandada hace valer que se actualiza la causal de improcedencia antes referida, aduciendo que a la fecha de la presentación de su solicitud de la parte actora no tenía derecho a recibir la pensión por jubilación solicitada, por lo que la negativa ficta impugnada no le depara afectación alguna en su esfera jurídica.

La causal reseñada debe desestimarse, en razón de que el cumplimiento o no de los requisitos de la parte actora para obtener la pensión solicitada constituye una cuestión que atañe al fondo de la controversia planteada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia P./J. 135/2001 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 al mes de enero de dos mil dos, Novena Época, de rubro y textos 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."

c) Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en las fracciones VI y XI del artículo 54 de la Ley del Tribunal [Cabe destacar que aun y cuando cita la diversa fracción IX del artículo antes referido, transcribe el supuesto contenido en la fracción XI].

Hace valer que se actualiza las causales de improcedencia antes referidas, aduciendo que de autos no aparece claramente que existe la resolución o acto impugnado emitido por dicha autoridad, puesto que la solicitud reclamada se presentó ante diversa autoridad.

Contrario a lo argumentado por la Junta Directiva, en el caso de estudio sí existe la resolución o acto impugnado atento a lo expuesto en el considerando segundo de la presente sentencia, por lo que no se configura las causales de improcedencia referidas.

Asimismo, debe decirse que si bien se impugna una resolución negativa ficta, configurada respecto de un escrito presentado ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del ISSSTECALI, en el

caso, nos encontramos ante un acto complejo, puesto que requiere de la participación de diversas autoridades para que el acto definitivo pueda materializarse.

De lo dispuesto en los artículos **58** de la Ley del ISSSTECALI, **1, 2, 3, 4, 6, 7 y 8** del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del Instituto, así como **1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12** del Instructivo de Operación correspondiente a la pensión por jubilación del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones, de subsecuente inserción, se advierte que para el otorgamiento de la pensión por jubilación solicitada por la parte actora, debe seguirse un procedimiento administrativo, el cual dispone que la solicitud debe presentarse ante el Director General del ISSSTECALI, el cual lo turnará al Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del mismo Instituto, mismo que elaborará un dictamen y lo turnará a la Junta Directiva para su consideración, por lo que se advierte que la referida solicitud de pensión no se presentará directamente ante la Junta Directiva quien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo **113**, fracción IV, de la Ley del ISSSTECALI, es la autoridad competente para resolver dicha solicitud.

El artículo **58** de la Ley del ISSSTECALI dispone lo siguiente.

"ARTÍCULO 58.- El derecho a jubilación y a las pensiones por retiro de edad y tiempo de servicio, invalidez o muerte, nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes, se encuentren en los supuestos consignados en esta Ley, y hasta que cumplan con los requisitos que la misma señala.

El Instituto deberá resolver la solicitud de pensión en un plazo no mayor de quince días, a partir de la fecha en que quede integrado el expediente. Dentro de los quince días inmediatos siguientes, el Oficial Mayor de Gobierno, o quien tenga esa facultad en el Poder Judicial, Poder Legislativo, Municipios y los organismos públicos incorporados al régimen que esta Ley establece, revisará y resolverá en definitiva acerca de la solicitud de que se trata, para los efectos que expresa la primera parte del artículo 117 de esta Ley."

Los artículos **1, 2, 3, 4, 6, 7 y 8** del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del ISSSTECALI establecen lo siguiente.

"Artículo 1o.- El presente Reglamento tiene como objeto establecer las bases conforme a las cuales el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California, tramitará las pensiones a sus asegurados, en términos de la Ley que lo rige y fundamenta."

"Artículo 2o.- Las bases generales a que habrá de sujetarse el otorgamiento de Jubilaciones, Pensiones de Retiro por Edad y Años de Servicios, Invalidez y por causa de Muerte tendrán carácter de obligatorio, tanto para el Instituto como para los asegurados."

"Artículo 3o.- El Instituto dará entrada exclusivamente a las solicitudes cuyos expedientes se encuentren debidamente integrados por todos los documentos probatorios que cada caso y tipo de Pensión requiera, y verificada la autenticidad de todos y cada uno de ellos resolverá la petición en un plazo no mayor de quince días, según queda establecido en el párrafo segundo del Artículo 58 de la Ley que se reglamenta."

"Artículo 4o.- Para el caso de que existiera alguna duda respecto de la veracidad de los datos consignados en uno o varios documentos, el trámite se interrumpirá hasta aclarar las circunstancias que dieron origen a la suspensión; y si ello no fuera posible, en un plazo de quince días hábiles se dará vista a la H. Junta Directiva para que resuelva en consecuencia."

"Artículo 6o.- En base a los documentos probatorios que obren en el expediente, el Departamento de Pensiones procederá a realizar los cálculos a que haya lugar, y obtenidos éstos elaborará un dictamen para cada caso en especial."

"Artículo 7o.- El dictámen de referencia, acompañado de su respectivo expediente será turnado a la H. Junta Directiva a efecto de que conceda, niegue, suspenda, modifique o revoque las Jubilaciones o Pensiones acorde con lo señalado por el Artículo 116, Fracción IV, de la Ley."

"Artículo 8o.- El dictámen de la H. Junta Directiva a que se refiere el Artículo anterior, será remitido dentro de los 15 días siguientes al Oficial Mayor de Gobierno del Estado o quien tenga esa facultad en los Municipios u Organismos incorporados, quien revisará y resolverá en definitiva, respecto de la Pensión solicitada, para que pueda ser ejecutada."

Los artículos **1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12** del Instructivo de Operación correspondiente a la pensión por jubilación del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones, disponen lo siguiente.

"1.- El asegurado solicitará a la Dirección General del ISSSTECALI, su Pensión por Jubilación, utilizando el formato que en el propio Instituto le será proporcionado, debiendo acompañar:

a) Constancias de años de servicio."

"2.- La Dirección General del Instituto, turnará mediante memorándum al Departamento de Pensiones, la solicitud de Jubilación con los anexos, para su trámite, utilizando el modelo que obra en el Catálogo de formas."

"3.- Recibida la solicitud por el Departamento de Pensiones, se procederá a dotarla de folder y en la cejilla del mismo se le asignará un número económico para su identificación, formado por la letra inicial del

apellido paterno del solicitante y el número progresivo que le correspondiere de acuerdo al orden en que fue recibido.

Ejemplo:

Nombre del solicitante:

Manuel Araiza Grijalva

Número progresivo del caso inmediato anterior: 26

Número correspondiente al caso del ejemplo: A-27

El expediente se archivará en el lugar correspondiente a "Pensiones en Trámite", en el orden alfabético-número correspondiente y se iniciará el trámite."

"4.- El Departamento de Pensiones, solicitará a través de memorándum, al Departamento de Vigencia de Derechos, la certificación de los años de aportaciones que el solicitante tiene al Fondo de Pensiones y el monto del último sueldo devengado. El modelo del mencionado memorándum se encuentra en el Catálogo de Formas."

"5.- El Departamento de Vigencia de Derechos emite las certificaciones solicitadas y las envía al Departamento de Pensiones."

"6.- Recibidas las certificaciones de los años de aportaciones y el último sueldo en el Departamento de Pensiones, se procederá a determinar si ha contribuido al fondo de pensiones por espacio de 30 años, para estar a lo dispuesto por el Artículo 67 de la Ley.

Si la certificación es por un tiempo de aportaciones menor al que señala la Ley, el Departamento de Pensiones interrumpirá el trámite respectivo y dará aviso de tal circunstancia al interesado o quien lo represente."

"7.- Si se satisfacen los requisitos, el Departamento de Pensiones procederá a calcular el monto de la pensión equivalente al último sueldo devengado por el trabajador en los términos del Artículo 72 de la Ley."

8.- Acto seguido, el Departamento de Pensiones procederá a elaborar el Dictamen que del caso emita la H. Junta Directiva para lo cual se guiará por el modelo de Dictamen que obra en el Catálogo de formas y una vez concluido lo turnará, acompañado de su respectivo expediente, a la Junta Directiva para su consideración."

"9.- Recibido el Dictamen y expedientes por la Junta Directiva del Instituto, lo incluirá en los puntos a tratar en la próxima reunión.

Si la Junta Directiva encuentra que la solicitud se ajusta a Derecho, es decir, que se han satisfecho todos y cada uno de los requisitos que establece la Ley del Instituto, autorizará que el Dictamen y su respectivo expediente sea remitido al Ejecutivo del Estado para su sanción.

Si por el contrario, encuentra la Junta Directiva que el caso no se ajusta a Derecho o bien considera que uno o varios aspectos deban ser aclarados, tanto el dictamen como su respectivo expediente serán devueltos al Departamento de Pensiones con las indicaciones precisas de la forma en que se habrá de proceder."

"10.- La remisión del expediente al Ejecutivo Estatal para su sanción, la hará el Presidente de la Junta Directiva utilizando el oficio cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.

Una vez que el Dictamen ha sido sancionado, el Ejecutivo del Estado lo regresará a la Junta Directiva, utilizando el oficio cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.

Recibido el expediente y Dictamen sancionado, la Junta Directiva a su vez lo turnará a la Dirección General de Instituto."

"11.- La Dirección General del Instituto, comunicará por escrito al interesado que su solicitud de jubilación ha sido aprobada por el Ejecutivo del Estado, anunciándole la fecha en que habrá de ser incluido en la nómina de pensionistas. Para esta comunicación se utilizará el oficio cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.

Acto seguido procederá a remitir el Dictamen y expediente al Departamento de Pensiones para que sea ejecutado el acuerdo de la Junta Directiva, recaído sobre el caso."

"12.- El Departamento de Pensiones, una vez que el expediente y Dictamen obren en su poder, procederá de la siguiente forma:

a) Asignará al expediente el número de pensiones que le corresponda, a partir del 300 001, el que será progresivo para los subsecuentes casos.

b) Para efectos del procedimiento electrónico de las pensiones, se clasificarán en la nómina respectiva de acuerdo a la tabla siguiente:

CLASIFICACION DE PENSIONES	
TIPO DE PENSION	NUMERO
JUBILACION	1
VEJEZ	2
INVALIDEZ	3
VIUDEZ (ESPOSASUPERSTITE	4
VIUDEZ (ESPOSO SUPERSTITE)	4
ORFANDAD	5
ASCENDIENTES	6

c) Solicitará al Area de préstamos del Instituto los saldos deudores que tenga el futuro pensionado o quien da origen a la pensión por causa de muerte, por los diferentes conceptos, así como los descuentos mensuales que se originan y el término de los mismos, para

estar en posibilidad de aplicarlos en la nómina correspondiente una vez dada de alta la pensión. Para tal efecto se utilizará el modelo de memorándum que obra en el Catálogo de formas.

d) Se obtendrán además para efecto de aplicarlos en la nómina, el monto de los demás descuentos al futuro pensionado como son: Servicio (4% sobre el monto de la pensión que disfrute, según Artículo 25 fracción I de la Ley) Seguro de Vida, Seguro Hipotecario, etc.

Deberá tomarse en consideración que la pensión mínima no da lugar a descuentos por concepto de cuota para Servicios Médico, ya que el Artículo 25 de la Ley, en su párrafo segundo establece que en estos casos, el derecho será cubierto en partes iguales por el Instituto (4%) y el Gobierno del Estado (4%).

e) Si la Ley establece que la percepción de las pensiones empezará al día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja (Artículo 67, fracción II y 73 de la Ley), el Departamento de Pensiones solicitará por escrito, tanto al Gobierno del Estado, del Municipio u Organismo afiliado donde hubiere laborado el futuro pensionado o quien da origen a la pensión por causa de muerte, la fecha en que fue elaborado el último cheque de sueldo como trabajador, a efecto de estar en posibilidad de programar en nómina la liquidación a que haya lugar.

f) Reunida la información anterior, se estará en posibilidad de dar el alta correspondiente en la nómina. Para lo cual se utilizará el formato cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.

g) Una vez que el formato de altas, bajas y modificaciones a la nómina se encuentre completo, será remitido a través del Departamento que corresponda, al Centro Electrónico para su proceso y elaboración de cheques y nómina.

h) Recibidos en el Departamento de Pensiones tanto los cheques, como la nómina se procederá a su revisión, cuadrando ambos.

i) Si se encontrase un error en la nómina o en algunos de los cheques, se dará aviso al Departamento correspondiente para su corrección.

j) Si no hubo error en nómina y cheques o ya fueron corregidos los detectados, los cheques pasarán a la Dirección General del Instituto, para su firma.

k) Una vez firmados los cheques por la Dirección General y recibidos en el Departamento de Pensiones, éste procederá a su pago en la forma y tiempo que le sean señalados por la Dirección General del Instituto."

Tomando en consideración que dicho procedimiento resulta obligatorio tanto para el *ISSSTECALI* como para los asegurados, de conformidad con el artículo **2** del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del *ISSSTECALI*, queda fuera del alcance del particular solicitar pensión por jubilación directamente a la Junta Directiva. Sin embargo, es esta autoridad quien se encuentra obligada a dar respuesta a la solicitud de pensión por jubilación presentada por la parte actora, por lo que, ante la omisión de dar respuesta, se configura la resolución negativa ficta impugnada, misma que es únicamente atribuible a la referida Junta Directiva.

Por otro lado, si bien la autoridad demandada hizo alusión a la causal de improcedencia prevista en la facción XI del artículo **54** la *Ley del Tribunal*, no obstante que plasmó la diversa fracción IX, a efectos de tener una mayor exhaustividad, se contesta dicha causal de improcedencia en el sentido de que, para que resulte improcedente el juicio por dicha causal, es menester que efectivamente la parte actora haya omitido hacer valer motivos de inconformidad, situación que no acontece en el presente juicio contencioso, toda vez que como se advierte del capítulo de expresión de motivos de inconformidad del escrito inicial de demanda, existen tales argumentos hechos valer, los cuales serán analizados en su caso, en el apartado correspondiente de la presente sentencia definitiva.

En tales condiciones al resultar infundados los argumentos esgrimidos por la Junta Directiva del *ISSSTECALI* respecto de las causales de improcedencia antes analizadas y al no advertir ninguna otra causal oficiosamente, se procede al estudio de fondo de la controversia.

CUARTO.- Legislación aplicable.

Tomando en consideración que en el presente juicio se tiene como pretensión de fondo el otorgamiento de una pensión, a efecto de determinar si la parte actora cumple con los requisitos de ley para disfrutar la pensión solicitada es necesario precisar los ordenamientos legales aplicables a la presente controversia.

a) La Ley que regula a los trabajadores.

Dicha ley establece el régimen de seguridad social de los 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 asesores técnicos pedagógicos, en la educación básica que imparta el Estado, su personal de apoyo y asistencia a la educación y el personal administrativo; según lo dispone su artículo **1**.

Asimismo, sus artículos **11**, **segundo**, **tercero** y **séptimo transitorios** establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 11.- Tienen derecho a la jubilación los trabajadores que tengan por lo menos 65 años de edad y 30 años de servicio e igual tiempo de contribución al Instituto, en los términos de esta Ley.”

“SEGUNDO.- Se entenderá por:

I.- Nuevas generaciones, a todo trabajador que ingrese al régimen de seguridad social conforme al presente ordenamiento, a partir de su vigencia.

II.- Generación actual, aquellos trabajadores que a la fecha de entrada en vigor del presente ordenamiento, se encuentren cotizando al fondo de pensiones y jubilaciones del Instituto.”

“TERCERO.- Los requisitos para pensionarse por jubilación, serán los siguientes:

Generación Actual

Requisito: 30 años de servicio e igual tiempo de contribución al Instituto y al menos contar con la edad mínima que se señala en la siguiente tabla de gradualidad:

“AÑO DE JUBILACIÓN	EDAD MÍNIMA REQUERIDA
2016	51 años
2017-2018	52 años
2019-2020	53 años
2021-2022	54 años
2023-2024	55 años
2025-2026	56 años
2027-2028	57 años
2029-2030	58 años
2031-2032	59 años
2033 en adelante	60 años

El trabajador que en el año de jubilación cumpla con el requisito de 30 años de servicio e igual tiempo de contribución al Instituto, la edad mínima requerida que le marca el año de jubilación quedará fija para tales efectos.”

“SEPTIMO.- El otorgamiento de las pensiones y jubilaciones cuya solicitud se encuentre en trámite al entrar en vigor este decreto, se determinará conforme al momento y a las condiciones en que se haya generado el derecho correspondiente.”

De la revisión de las constancias que obran en este juicio, se advierte que el último empleo desempeñado por la parte actora es de Maestra de educación elemental primaria de base, adscrita a la Dirección de Educación Pública del Estado.

También de las constancias que obran en autos del presente juicio, se observa que la parte actora comenzó a cotizar al fondo de pensiones del ISSSTECALI a partir del uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno.

En ese sentido, al realizar la parte actora labores dentro de la citada dependencia estatal de educación, correspondiente a un docente de educación básica, y a la fecha de entrada en vigor del Ley que Regula a los Trabajadores, se encontraba cotizando al fondo de pensiones y jubilaciones del Instituto, se concluye que el ordenamiento legal aplicable, respecto a su régimen de seguridad social, es el ordenamiento legal antes mencionado.

b) La Ley del ISSSTECALI.

Ahora bien, los artículos 1, primer párrafo, fracción II, 67, y quinto transitorio, de Ley del ISSSTECALI, establecen lo siguiente:

"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:

[...]

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;"

"ARTÍCULO 67.- Tienen derecho a la jubilación los trabajadores que tengan como mínimo 60 años de edad y 30 años de servicio e igual tiempo de contribución al Instituto, en los términos de esta Ley; 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, sin perjuicio de lo anterior, podrán prever edad diversa.

La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del salario regulador definido en el artículo 72 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja.

Sin embargo, los trabajadores que habiendo cumplido con los requisitos de jubilación y así lo deseen, podrán seguir laborando y recibirán del Estado, Municipios u organismo público incorporado al que presten el servicio, un estímulo a la permanencia consistente en un incremento porcentual a su salario base de cotización, de acuerdo a la siguiente tabla:

AÑO	PORCENTAJE
1	11%

2	12%
3	13%
4	14%
5	15%
6	16%
7	17%
8	18%
9	19%
10	20%

Para la procedencia de dicho estímulo, será requisito necesario que se recabe la anuencia y autorización expresa del Estado, Municipio u organismo público incorporado donde labore el trabajador. En ningún caso podrá excederse el porcentaje de estímulo más allá del 20% del salario base de cotización.

Este estímulo no formará parte del salario del trabajador y, por lo tanto, no se tomará en cuenta para integrar el monto de la jubilación."

"TRANSITORIOS:

[...]

QUINTO.- *La presente Ley no afectará derechos adquiridos y prestaciones adquiridas con anterioridad a la presente Ley. Todos los trabajadores que realizaron sus cotizaciones con anterioridad a la presente Ley se jubilarán y pensionarán de conformidad a lo establecidos en los artículos transitorios de las Leyes que regulan las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California."*

En razón de lo anterior, como se señaló en párrafos anteriores, al realizar la parte actora labores dentro de la citada dependencia estatal de educación, correspondiente a un docente de educación, y que su solicitud versa sobre una pensión por jubilación, resulta aplicable la Ley del ISSSTECALI vigente a partir del dieciocho de febrero de dos mil quince, en virtud de lo antes expuesto y de que a la fecha en que solicitó la pensión se encontraba en vigor dicho ordenamiento legal.

QUINTO.- Estudio.

En los motivos de inconformidad hechos valer por la parte actora en su escrito de demanda alega que la negativa ficta combatida es contraria a derecho, puesto que cumple con los requisitos que establece el artículo **67** de la Ley del ISSSTECALI, así como la edad mínima que contempla la tabla de gradualidad contenida en la Ley que regula a los trabajadores.

La autoridad demandada, al contestar, expuso las razones y fundamentos que sustentan su negativa y, al efecto, negó que la parte actora cumpla con los requisitos previstos en el artículo **67** de la Ley del ISSSTECALI.

Como ya se precisó en el apartado de trámite del juicio, la parte actora omitió ampliar su escrito de demanda, sin embargo, en términos del artículo **65**, fracción I de la *Ley del Tribunal*, la omisión de ampliar no trae como consecuencia que se tengan por consentidos los hechos y por aplicables los fundamentos expresados al contestar la demanda, por lo que la pretensión se estudiará en los términos en que la litis ha quedado configurada con el escrito de demanda y el de contestación de demanda.

Consecuentemente, en el presente fallo se analizará si al presentar la demanda (nueve de mayo de dos mil veintidós) la parte actora cumplía o no con los requisitos previstos en la *Ley del ISSSTECALI*, a efecto de determinar si le corresponde el reconocimiento del derecho a obtener su pensión por jubilación.

Así, conforme al contenido de los preceptos legales citados en el considerando anterior, para tener derecho a la pensión por Jubilación los trabajadores de «Generación Actual», deberán tener:

- A)** Treinta años de servicio, como mínimo;
- B)** Treinta años de cotización al Instituto, como mínimo y;
- C)** Contar al menos con la edad mínima que se señala en la tabla de gradualidad.

Resulta necesario precisar que el momento en que deben estar satisfechos los requisitos de ley para obtener la pensión por jubilación en el caso que se demande una negativa ficta es al presentar la demanda de nulidad y no a la fecha de la solicitud de la pensión relativa, en virtud de que se comparte el criterio sostenido por el Pleno de este Tribunal en resolución de quince de febrero de dos mil dieciocho recaída al recurso de revisión interpuesto en el juicio *****2, cuya parte considerativa es del tenor siguiente.

“El punto a resolver, consiste en determinar en qué momento deben estar satisfechos los requisitos de ley para obtener la jubilación en el caso que se demande una negativa ficta:

¿A la presentación de la solicitud de jubilación; de la demanda; o al momento de dictar sentencia?

En el caso que se demande en el juicio una negativa ficta, por su naturaleza, los requisitos para obtener el derecho fictamente negado deben estar satisfechos al momento de presentar la demanda, conforme a las siguientes consideraciones:

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio, que la legitimación ad causam implica tener la titularidad de un derecho susceptible de ser cuestionado en el juicio, la cual es indispensable para obtener sentencia favorable, y el momento en que deben quedar colmados los requisitos sustantivos es al entablar la demanda y no durante la secuela procesal, lo cual no debe soslayarse, ni aún en aras del cumplimiento al principio de economía procesal.

CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. AL ENTABLAR LA DEMANDA EL ASEGURADO DEBE REUNIR EL REQUISITO DE EDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 145 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997. La legitimación "ad causam" implica tener la titularidad de un derecho susceptible de ser cuestionado en el juicio, la cual es indispensable para obtener sentencia favorable y la legitimación "ad procesum" es la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. En congruencia con lo anterior, el asegurado que pretenda demandar del Instituto Mexicano del Seguro Social, al amparo de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, la pensión de cesantía en edad avanzada, previamente a presentar la demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, debe reunir los requisitos de los artículos 145 y 146 de dicha Ley, dado que el incumplimiento de alguno de ellos se traducirá en su falta de legitimación en la causa, provocando la improcedencia de la pretensión deducida en juicio, en este caso, el otorgamiento y pago de dicha pensión; es decir, el asegurado debe satisfacer el requisito de edad exigido en el indicado artículo 145, antes de presentar la demanda, ya que no es permisible que lo haga durante la secuela procesal. Por tanto, no es posible postergar su cumplimiento hasta la etapa de demanda y excepciones donde se fija la controversia, porque los elementos sustantivos deben estar satisfechos antes de iniciarse el juicio, sin que una cuestión procesal como la relativa a la fijación de la litis pueda modificarlos. Lo anterior resulta también aplicable desde que el asegurado solicite en el citado Instituto el pago de la pensión referida.

Época: Novena Época, Registro: 167299, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Mayo de 2009, Materia(s): Laboral, Tesis: 2a./J. 63/2009, Página: 102.

Contradicción de tesis 196/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia de Trabajo y Segundo en Materia de Trabajo (entonces Segundo en Materias Administrativa y de Trabajo), ambos del Cuarto Circuito. 11 de marzo de 2009. Mayoría de tres votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Encargado del engrose: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.

Razones por las cuales el Tribunal Nacional, sostiene que el momento en que deben quedar colmados los requisitos sustanciales es al entablar la demanda.

"En cambio, en la presente contradicción el punto a esclarecer alude al momento en que se actualizan los elementos de la acción para poder tenerla por acreditada en el juicio, cuando ello ocurre con posterioridad a la presentación de la demanda, específicamente en la etapa de demanda y excepciones.

En otras palabras, aunque en ambas contradicciones se aborda el tema de la actualización de los elementos de la acción, sin embargo, en la *****2 se analizó el momento a partir del cual inicia el pago de la pensión, en cambio, en la presente, el efecto que produce la actualización de los elementos de la acción al momento de celebrarse la audiencia, en su etapa de demanda y excepciones y no desde la presentación de la demanda.

En este orden, debe abordarse el tema y determinar el criterio que debe regir las situaciones jurídicas similares que se presenten en el futuro.

SEXTO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en esta resolución.

Para abordar el tema controvertido, es necesario tener en cuenta el contenido del artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal, y el de los diversos 145 y 146 de la Ley del Seguro Social.

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

Este precepto contempla que la Ley del Seguro Social es de utilidad pública y que en ella se deben comprender diversos seguros encaminados a la protección y bienestar de los trabajadores, y sus familiares.

En relación con el seguro de cesación involuntaria del trabajo, la Ley del Seguro Social derogada lo contemplaba en sus artículos 145 y 146, y aunque quedaron transcritos con antelación, conviene reproducirlos nuevamente:

"Artículo 145. Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado:

"I. Tenga reconocido en el instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;

"II. Haya cumplido sesenta años de edad; y

"III. Quede privado de trabajo remunerado."

"Artículo 146. El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo anterior, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y haya sido dado de baja del régimen del seguro obligatorio."

El primero de los preceptos señalaba que había cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quedaba privado de trabajo remunerado, contar con sesenta años de edad y tuviera reconocidas

ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

Por su parte, el artículo 146 preveía que el derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzaría desde el día en que el asegurado cumpliera con los requisitos que marcaba el artículo 145, siempre que solicitara el otorgamiento de dicha pensión.

Con el propósito de resolver el punto de contradicción que previamente ha sido delimitado, se estima indispensable definir lo que debe entenderse por legitimación en la causa, así como en qué consiste la legitimación en el proceso, por ser conceptos que están íntimamente ligados con el problema jurídico que es materia de este asunto, a saber, en qué momento debe quedar colmado el requisito previsto en la fracción II del artículo 145 de la Ley del Seguro Social actualmente derogada, relativo a la edad del trabajador para obtener sentencia favorable en un juicio laboral en el que demande del Instituto Mexicano del Seguro Social, el otorgamiento y pago de una pensión de cesantía en edad avanzada, esto es, si debe ser previo a la presentación de la demanda o puede ser en la etapa de demanda y excepciones.

Para el fin establecido resulta útil acudir al criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis que dice:

"LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA, DETERMINACIÓN DE EXISTENCIA DE LA. DEBE ESTARSE AL MOMENTO EN QUE SE EJERCITA LA ACCIÓN O SE PROMUEVE LA INSTANCIA, Y NO A LA FECHA EN QUE SE FIRMA EL ESCRITO RESPECTIVO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de 'ad procesum' y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación 'ad causam' que implica el tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquél que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación 'ad procesum' es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la 'ad causam' lo es para que se pronuncie sentencia favorable. Ahora bien, de los principios expuestos se desprende que antes del juicio o instancia no puede hablarse de legitimación procesal activa, pues ésta se produce únicamente hasta el momento en que se ejercita la acción en el proceso por quien tiene aptitud para hacerla valer; es decir, sólo dentro del proceso puede configurarse la legitimación procesal del promovente. Así, la acción nace con su ejercicio ante el órgano jurisdiccional; antes de dicho ejercicio no hay acción; por lo tanto, el actor debe tener aptitud para ejercitar su acción en el momento mismo de ese ejercicio. Los elementos relacionados llevan a concluir que para determinar si se produce la legitimación procesal activa en el juicio, debe estarse al momento o fecha en que el actor presente su demanda o, en su caso, a aquélla en que el recurrente promueva su instancia. En cambio, no será correcto estar a la fecha en que simplemente se firme el escrito respectivo. Lo anterior se pone de relieve si se considera que la sola firma de los escritos que se presentarán en el proceso, no tiene ningún efecto en el mundo jurídico, pues no es sino hasta el momento en que el escrito se presenta ante el órgano jurisdiccional cuando se surtirán los efectos

procesales correspondientes. Por lo tanto, es claro que debe atenderse al momento de presentación de la demanda o del recurso ante el respectivo órgano jurisdiccional para juzgar sobre la legitimación procesal, siendo incorrecto examinarla antes de ese momento."⁽⁴⁾

Del criterio anterior deriva con toda nitidez que la legitimación "ad causam" implica tener la titularidad de un derecho susceptible de ser cuestionado en el juicio, a diferencia de la legitimación "ad procesum" que se produce hasta que la acción es ejercitada en el juicio por quien tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, por ser el titular o representante del mismo.

Así, mientras la legitimación en el proceso es requisito para la procedencia del juicio, la legitimación en la causa es indispensable para obtener sentencia favorable.

De los principios expuestos se desprende que antes del juicio o instancia no puede hablarse de legitimación procesal activa, pues ésta se produce únicamente hasta el momento en que se ejercita la acción en el proceso por quien tiene aptitud para hacer valer aquélla; es decir, sólo dentro del proceso puede configurarse la legitimación procesal del promovente.

En otro sentido, es válido afirmar que la acción nace con su ejercicio ante el órgano jurisdiccional; antes de dicho ejercicio no hay acción; por tanto, el actor debe tener aptitud para ejercitarla en el momento mismo de hacerla valer.

Ese derecho de acción abstracto que se concretiza en un proceso se ejercita a través de un acto introductivo denominado demanda dirigida a la autoridad jurisdiccional para que inicie el proceso; en cambio, la pretensión del actor no va dirigida al Juez sino a la contraparte, por esa razón la demanda debe contener lo que se pide y los fundamentos de hecho y de derecho que apoyen aquélla.

En ese aspecto, la demanda es un acto jurídico unilateral de voluntad cuya existencia depende de que se produzca válidamente la manifestación de voluntad en la forma y con los requisitos exigidos por la ley procesal y atendiendo a la naturaleza de la petición que se formule o de la prestación que se reclame. Es el acto que generalmente por escrito, provoca la actuación de la autoridad jurisdiccional, es introductivo y sirve de postulación como un instrumento adecuado para el ejercicio de la acción y la formulación consecuente de la pretensión, cuyo objetivo es obtener la aplicación de la ley en la solución de la controversia planteada.

Por esa razón la Constitución Federal en el artículo 17, párrafo segundo, garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, dada la prohibición que deriva de este precepto magno de que los particulares se hagan justicia por propia mano, cuyo derecho fundamental consiste básicamente, en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a provocar la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permite obtener una decisión en la que se resuelvan las pretensiones deducidas, con la particularidad de que los gobernados deberán acudir a la tutela jurídica del Estado, cuando se actualice en su perjuicio la violación de un derecho, el desconocimiento de una obligación, o cuando tienen la

necesidad de que se declare, preserve o constituya un derecho, si alguna de estas pretensiones no ha sido lograda sin la intervención coactiva del Estado.

Es aplicable en lo conducente el criterio de la extinta Tercera Sala que dice:

"ACCIONES CIVILES, EL EJERCICIO DE LAS, NO CONSTITUYE ACTO ILÍCITO NI ABUSO DEL DERECHO. El ejercicio de las acciones civiles no constituye un hecho ilícito, ni un abuso del derecho. No lo primero, porque por hecho ilícito debe entenderse en un sentido lato, aquél que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres, y es obvio que el ejercicio de una acción civil ante los tribunales, aunque no prospere, es un derecho que dentro de un régimen jurídico responde a la necesidad de evitar la venganza privada o a la idea de evitar que cada quien se haga justicia por propia mano, según principio consagrado en el artículo 17 constitucional. Tampoco es lo segundo, porque no es un abuso del derecho el acudir a los tribunales para exigir la tutela jurídica del Estado frente a la violación de un derecho, al desconocimiento de una obligación o a la necesidad de declarar, preservar o constituir un derecho."(5)

Con base en las premisas establecidas, esta Segunda Sala concluye que el asegurado que pretenda demandar del Instituto Mexicano del Seguro Social al amparo de la derogada ley que rige ese instituto, la pensión de cesantía en edad avanzada, debe reunir, previo a presentar la demanda, los requisitos previstos en los artículos 145 y 146 de dicha ley, dado que su incumplimiento se traduce en la falta de legitimación en la causa, provocando la improcedencia de la pretensión deducida en juicio, en este caso, la condena al otorgamiento y pago de la pensión de cesantía en edad avanzada; por tanto, si un asegurado presenta la demanda antes de cumplir con el requisito de la edad, no podrá obtener laudo favorable, porque ese elemento incide en la falta de legitimación en la causa, sin que sea permisible satisfacer ese requisito durante la secuela procesal, porque se reitera, los elementos de la acción deben estar colmados al entablarse la demanda, pues eso demuestra que a pesar de que el actor era titular de un derecho sustantivo, el obligado a reconocerlo se negó injustificadamente a admitirlo obligando al titular a solicitar la intervención de la autoridad judicial, lo anterior resulta también aplicable desde que el asegurado solicite en el citado instituto el pago de la pensión referida.

No es obstáculo a la conclusión alcanzada la circunstancia de que la acción materia de debate, debe ser ejercida ante una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuyo proceso se rige por las normas adjetivas previstas en la Ley Federal del Trabajo y que conforme a la jurisprudencia de la extinta Cuarta Sala que enseguida se reproduce, la litis en el juicio ordinario laboral se fije en la etapa de demanda y excepciones, como deriva del siguiente criterio que dice:

"RÉPLICA Y CONTRARRÉPLICA, SON ALEGACIONES QUE DEBEN SER CONSIDERADAS POR LAS JUNTAS AL EMITIR EL LAUDO, YA QUE TIENEN POR OBJETO PRECISAR LOS ALCANCES DE LA LITIS YA ESTABLECIDA. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 878 de la Ley Federal del Trabajo, la controversia laboral se fija en la audiencia de demanda y excepciones, ya que es la etapa en la que se plantean las cuestiones aducidas por las partes en vía de acción y excepción, donde el actor expone su demanda,

ratificándola o modificándola y precisando los puntos petitorios, y el demandado procede en su caso a dar contestación a la misma, oponiendo excepciones y defensas, refiriéndose a todos y cada uno de los hechos afirmados por su contraparte y en cuya fase del juicio las partes pueden por una sola vez replicar y contrarreplicar. Ahora bien, estas figuras procesales, que no deben confundirse con la ampliación de la demanda ni con la reconvencción, puesto que no cambian ni amplían la materia original del juicio, sólo constituyen alegaciones que en los términos de la fracción VI del citado precepto, pueden formular las partes en relación a las acciones y excepciones planteadas en su demanda y contestación, con el propósito limitado de precisar los alcances de la controversia; por tanto, debe concluirse que la réplica y contrarréplica, en caso de que las partes quieran hacerlas, son alegaciones que ratifican la litis en el juicio laboral y, que, si se asentaron en el acta correspondiente, deben tenerse en consideración al emitirse el laudo"(6)

Puesto que de la circunstancia de que la controversia se fije en la audiencia de ley, no se sigue que los elementos de la acción ejercida puedan colmarse hasta esa etapa, dado que como ya se explicó, para obtener laudo favorable es requisito indispensable que los elementos de aquélla estén plenamente demostrados al momento de presentar la demanda; esto es, la titularidad del derecho que se cuestiona en juicio debe ser anterior a la presentación de la demanda, que es la que da surgimiento al derecho de acción.

Lo anterior es así, si se toma en consideración que la contestación de demanda debe ser producida precisamente en relación con los hechos y pretensiones contenidos en la demanda, y si bien acorde con lo previsto en el artículo 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo,(7) existe la posibilidad de que la parte actora en la fase de demanda y excepciones pueda modificarla, y que dicha modificación e incluso la réplica y contrarréplica que se formulen oportunamente, deban formar parte de la litis, esa consecuencia procesal no puede influir en aspectos sustantivos atinentes a los elementos de la acción, los cuales deben estar satisfechos antes de iniciarse el juicio, pues precisamente sobre ellos es que versará la contestación que dé el demandado, ya que de lo contrario se dejaría en estado de indefensión a este último, sin que sobre este aspecto, pueda invocarse la tutela a favor de la clase trabajadora que deriva de los principios rectores de las normas laborales, pues esa tutela no tiene el alcance de soslayar los elementos de la acción.

Corolario de lo anterior, es que el propio artículo 146 de la Ley del Seguro Social establezca que el derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comienza desde el día en que el asegurado cumple con los requisitos del diverso artículo 145, entre ellos, el de la edad, siempre que la solicite y haya sido dado de baja del régimen obligatorio.

No pasa inadvertido para esta Segunda Sala la circunstancia de que el requisito de edad a que alude la norma sujeta a interpretación en este asunto, constituye una condición resolutoria, que impide el nacimiento del derecho hasta que aquélla se cumpla, por lo que no es posible exigir su satisfacción por la vía judicial antes del surgimiento de la obligación respectiva, dado que en tales condiciones existe una falta de legitimación en la causa de la parte actora que impide a ésta obtener resolución favorable, por lo que ni en aras del cumplimiento del principio de economía procesal, se puede soslayar la ausencia del derecho sustantivo, derivado de la falta de cumplimiento de todos sus elementos."

No pasa inadvertido que en el último párrafo del texto de la tesis se indica: "Lo anterior resulta también aplicable desde que el asegurado solicite en el citado Instituto el pago de la pensión referida". Sin embargo, lo anterior no es aplicable al caso concreto porque como consta del cuerpo de la resolución de la contradicción de tesis 196/2008 SS, el artículo interpretado fue el artículo 145 de la abrogada Ley del Seguro Social, teniendo en cuenta que: "...precisamente dicho precepto, en su fracción II, establece que para tener derecho al otorgamiento de la pensión de cesantía el demandante debe tener cumplidos, al momento de solicitar la pensión, los sesenta años cumplidos, entendiéndose que inicia esa solicitud cuando acude ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje a demandar su derecho."

La consideración del Tribunal Nacional, en el sentido de que los requisitos para el otorgamiento de la prestación de seguridad social deben cumplirse al momento de solicitarla, no es aplicable al caso concreto, puesto que la demanda, en la legislación interpretada por la Corte, hace las veces de solicitud.

Razones por las cuales es aplicable la Tesis 2a./J. 63/2009 no obstante que se emitió en materia Laboral y, la explicación de cómo rige la legitimación en la causa en materia Administrativa en la cual opera el principio de decisión previa.

Este requisito consiste en que no son admisibles pretensiones frente a la administración pública ante los tribunales sin la existencia de una manifestación de voluntad de la entidad pública en relación a la cual la pretensión se formula.

Es un requisito de procedibilidad del juicio. Conforme al artículo 40, fracción VI, de la Ley del Tribunal:

"Artículo 40.- El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es improcedente contra actos o resoluciones:

...

VI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente, que no existe la resolución o acto impugnado"

LA DECISIÓN PREVIA Y LA LEGITIMACIÓN AD CAUSAM.

Los elementos sustantivos se satisfacen cuando los hechos se subsumen en la hipótesis normativa que contempla el derecho.

1). Cuando existe acto administrativo definitivo.

En este supuesto, la subsunción debe ser previa a su emisión, el juicio de nulidad ante el órgano jurisdiccional persigue asegurar la vigencia del principio de legalidad administrativa, lo cual implica analizar el acto administrativo en los términos y condiciones en que fue emitido. En consecuencia, si cuando fue emitido no existía subsunción de los hechos a la norma, no existía el derecho pretendido.

El juicio contencioso administrativo ante este Tribunal, por regla es revisor de la legalidad de la actuación administrativa que culmina con un acto administrativo definitivo, por lo que la pretensión procesal del particular en el juicio deberá dirigirse contra éste último.

En conclusión, los requisitos sustanciales deben estar satisfechos desde la emisión del acto administrativo definitivo (debidamente notificado), que es previo a la presentación de la demanda ante el Tribunal.

2). Cuando exista negativa ficta

La Ley del Tribunal regula la negativa ficta en su artículo 45, párrafo cuarto:

"Artículo 45.-La demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la Sala correspondiente al domicilio del actor o enviarse por correo certificado, dentro de los quince días siguientes, a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnados, o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo.

...

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.

..."

Existe negativa ficta cuando ha transcurrido el término en que la autoridad debió dictar resolución.

NATURALEZA DE LA NEGATIVA FICTA

La ficción legal la estableció el legislador a favor del justiciable, sólo para el efecto de que satisficiera el requisito de procedibilidad del juicio; no es una negativa de naturaleza sustancial sino procesal, no es la expresión de voluntad de la administración pública que produce efectos jurídicos y goza de la presunción de legalidad, por tanto, no es de un acto administrativo.

Así se explica que no existe plazo para la interposición de la demanda, y no exime a la autoridad del deber de dar respuesta a la petición, según se lee del artículo 45 antes transcrito, por lo que el justiciable tiene la opción de esperar la resolución expresa o demandar ante el órgano jurisdiccional.

La función de la solicitud en la negativa ficta.

La solicitud de pensión de jubilación constituye la condición para el nacimiento de la negativa ficta.

La legitimación en la causa implica ser el titular del derecho controvertido en juicio, la titularidad del derecho implica que los hechos se subsumieron en la hipótesis normativa que concede el derecho. Si el solicitante está en aptitud de esperar la resolución expresa, o bien de promover el juicio ante el órgano jurisdiccional, no tiene la carga de promover el juicio y está en aptitud de hacerlo cuando los hechos se subsuman en la hipótesis normativa que concede el derecho.

En otras palabras, una vez satisfecho el requisito de procedibilidad del juicio administrativo, la condición del demandante es

análoga a la del demandante en el juicio laboral, por tanto, es aplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sostiene que los requisitos sustantivos deben estar satisfechos al entablar la demanda.

En esencia, el Máximo Tribunal sostiene como argumento toral que la legitimación ad causam implica tener la titularidad de un derecho susceptible de ser cuestionado en el juicio, la cual es indispensable para obtener sentencia favorable a su pretensión, lo cual implica que el actor debe ser, a la presentación de la demanda, titular del derecho que justifique la pretensión.

En palabras llanas, los elementos sustantivos del derecho deben estar satisfechos antes de la presentación de la demanda y no durante el proceso. Sólo quienes eran titulares del derecho al presentarse la demanda, pueden obtener sentencia favorable.

El Máximo Tribunal sostiene este criterio en consideraciones de naturaleza teórica relacionados con la Teoría General del Proceso, respecto de conceptos tales como "legitimación ad causam", "legitimación ad processum", "pretensión", "acción", etc.

En nuestra legislación local, esta premisa que previamente a la presentación de la demanda se debe ser titular de un derecho para obtener sentencia favorable, se encuentra plasmada en el artículo 1 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Baja California, que en sus fracciones I y II establecen:

"Artículo 1.- El ejercicio de las acciones civiles requiere:

I.- La existencia de un derecho;

II.- La violación de un derecho o el desconocimiento de una obligación, o la necesidad de declarar, preservar o constituir un derecho; ..."

Este precepto establece un principio general del derecho procesal. En materia administrativa, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Baja California, es aplicable supletoriamente.

La consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es aplicable a todo tipo de juicios, sus argumentos se sostienen en la Teoría General del Proceso cuyos conceptos son aplicables a todo tipo de procesos independientemente de la materia.

Conforme al criterio de nuestro Máximo Tribunal, el juicio es para eliminar el daño producido por la lesión de un derecho y no para evitar el daño que podría derivar de la lesión de un derecho futuro. Utilizando la terminología de Piero Calemandrei, "el juicio es de tutela represiva y no preventiva" .

Así, en caso de que el acto impugnado sea una negativa ficta, los requisitos para que se reconozca en el juicio el derecho solicitado y fictamente negado, deben estar satisfechos a la presentación de la demanda.

Por lo anterior, es que resulta infundado el argumento de la actora, en el sentido de que la Sala debió valorar si al momento de dictar la sentencia recurrida se cumplían con los requisitos para obtener la

jubilación, ya que, como lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los elementos de la acción deben estar colmados al entablarse la demanda y no durante la secuela del juicio.

Ahora bien, en razón de que resulta fundado los agravios tercero y cuarto hecho valer por la parte actora recurrente, en el sentido de que, en el caso de una negativa ficta, los requisitos para obtener la jubilación deben estar satisfechos al momento de presentar la demanda, la Sala indebidamente resolvió la controversia planteada considerando que los mencionados requisitos debían reunirse al momento de presentar la solicitud."

En ese orden de ideas, atendiendo a que la parte actora pretende el reconocimiento de un derecho que se autoatribuye, conforme al artículo **277** del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria, le corresponde la carga de acreditar los extremos de su pretensión, esto es, tener derecho a lo solicitado.

En efecto, dado que la parte actora afirma en su escrito inicial de demanda que cumple con los requisitos legales para alcanzar su pensión, mientras que la autoridad niega que los reúna, corresponde a la que afirma (parte actora) la carga de demostrar los hechos en los que descansa su pretensión.

Verificación del requisito señalado en el inciso A).

Obran en autos diversos elementos de prueba, entre ellos destaca, en primer término, copia fotostática con sello de recibido en original de la constancia expedida por el Jefe del Departamento de Administración de Personal de Oficialía Mayor del Gobierno del Estado de Baja California consistente en hoja de servicios a nombre de la parte actora (obrante en autos a fojas 08 y 09); quien hizo constar que la parte actora ha laborado en diversos puestos y períodos en la Dirección de Educación Pública del Estado, destacando que ha laborado ininterrumpidamente desde el uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno al veintiuno de enero de dos mil veintidós (fecha de elaboración de la hoja de servicio), es decir, **por más de treinta años**, de ahí que a la fecha en que presentó la demanda (nueve de mayo de dos mil veintidós), a mayoría de razón, cumplía con el requisito mínimo de treinta años de servicio.

Cabe destacar que aun y cuando la probanza de referencia obra en autos como copia fotostática y de conformidad con el artículo **414** del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria, para otorgarle pleno valor probatorio deben estar certificadas, este Juzgado le da pleno valor probatorio, en atención a que los años de servicio de la parte actora se corroboraron con el original del estudio de cotizaciones, obrante a foja 066 de autos, del que se advierte que la parte actora adquirió el su base precisamente el uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno.

Son útiles como referencia de lo anterior las tesis de jurisprudencia cuyos rubros y textos se reproducen enseguida:

“COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE DE UN DOCUMENTO. SI ESTA CONCATENADA CON OTROS ELEMENTOS PROBATORIOS, PUEDE FORMAR CONVICCIÓN. Si bien una copia fotostática simple carece de valor probatorio pleno, no puede negarse que es un indicio y, como tal, incapaz por sí solo de producir certeza; sin embargo, como todo indicio, cuando la fotostática se encuentra adminiculada con otros elementos probatorios, su correlación lógica y enlace natural con la verdad que se busca, puede formar convicción en el juzgador. Tesis 2a. CI/95 con registro 200696 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 311 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, correspondiente a noviembre de mil novecientos noventa y cinco, de subsecuente inserción.”

“COPIA FOTOSTÁTICA EN MATERIA FISCAL. SU VALOR PROBATORIO ES PLENO CUANDO SE ENCUENTRA CORROBORADO CON LA CONFESIONAL EXPRESA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA. El artículo 234, fracción I del Código Fiscal de la Federación, establece que harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario y los hechos legalmente afirmados por las autoridades en documentos públicos. Por ello debe considerarse que la copia fotostática simple que contiene la resolución impugnada en el juicio de nulidad, no es un indicio aislado y carente de valor probatorio cuando se encuentra corroborado con el reconocimiento externado por la autoridad demandada al producir su contestación en dicho juicio, ya que así lo indica la circunstancia de que, además de no haber negado la existencia de la resolución impugnada, confirmó los motivos y fundamentos que sirvieron de base para su emisión, lo que conduce a concluir que no existe la posibilidad de que se trate de una prueba prefabricada sino que dicho medio convictivo tiene eficacia plena. Tesis XIV.2o.43 A con registro 193786 del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, consultable en la página 937 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, correspondiente a junio de mil novecientos noventa y nueve, de rubro y texto siguientes.”

“COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE. SU EFICACIA PROBATORIA NO DEPENDE DE SU OBJECCIÓN FORMAL. Dada la naturaleza contenciosa del proceso civil, el legislador tomó como fuente de prueba la copia fotostática y reconoció el hecho de que si el documento se aleja de la verdad por la facilidad de su alteración o unilateral confección, la parte a quien pueda perjudicar puede objetarlo o bien de probar en contrario, salvo que se trate de una cuestión de interés público en cuyo caso, atendiendo al bien jurídico tutelado, el Juez podrá enjuiciar críticamente su naturaleza y alcance probatorio y la idoneidad de la prueba para acreditar un hecho determinado. Sin embargo, no basta que el documento sea ofrecido en copia fotostática para que por ese motivo inicialmente se le cuestione su valor, sino que debe atenderse a lo que se trata de demostrar con el mismo, es decir, a su idoneidad, y al reconocimiento de su contenido y alcance por el contrario, porque si sucede lo primero el hecho estará probado sin controversia y si acontece lo segundo, le corresponderá al

Juez valorar conforme a las reglas de la lógica y la experiencia; de ahí que sea necesario que en la objeción correspondiente se indique cuál es el aspecto que no se reconoce del documento o porque no puede ser valorado positivamente por el Juez porque este último establezca si es idóneo o no para resolver un punto de hecho. Estos aspectos constituyen los estándares sobre los que se asienta la naturaleza probatoria de la copia simple fotostática y suponen el respeto irrestricto del principio de buena fe procesal por parte del Juez y del reconocimiento de que en caso de que una de las partes ofrezca un documento alterado o confeccionado, pueda reprimirse con rigor dicha conducta por los canales que el propio ordenamiento jurídico establece. Por lo tanto para desvirtuar la existencia de tales actuaciones así como su verosimilitud, no basta la simple objeción formal de dicha prueba, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la objeción, mismas que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la copia fotostática. Tesis I.3o.C.55 C (10a.) con registro 2002132 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en la página 1851 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIV, correspondiente a noviembre de dos mil doce, tomo 3, que se reproduce a continuación."

Lo anterior trae como resultado que la prueba documental en cuestión resulte idónea para poder acreditar el cumplimiento del requisito en estudio, por lo que, con fundamento en los artículos **285**, fracción VIII, **368**, **400**, **414** y **418** del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria al procedimiento contencioso administrativo, se le concede el valor probatorio pleno y alcance demostrativa a la documental en cuestión, para acreditar que la parte actora ha cumplido con más de treinta años de servicio.

Consecuentemente, con dicha constancia se acredita haberse cumplido con el requisito antes descrito bajo inciso **A)**, esto es, tener un mínimo de treinta años prestando el servicio a la Dirección de Educación Pública del Estado de Baja California.

Verificación del requisito señalado en el inciso B).

Por otra parte, obra en autos a foja 066 original del documento consistente en el Estudio de Cotizaciones a nombre de la parte actora, expedido por la Jefa del Departamento Histórico de Cotizaciones del ISSSTECALI, con el que se acredita que la parte actora **había cotizado** al fondo de pensiones y jubilaciones del ISSSTECALI **treinta años, dos meses y once días** al once de febrero de dos mil veintidós, de ahí que a la fecha en que presentó la demanda (nueve de mayo de dos mil veintidós), a mayoría de razón, cumplía con el requisito mínimo de treinta años de cotización.

La probanza de referencia no fue objetada por las partes ni en cuanto a su autenticidad, ni contenido, ni tampoco se encuentra contradicha con las pruebas que obran en autos, documental que, con fundamento en los artículos **285**, fracción III, **322**, fracción II, **323** y **405** del

Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la *Ley del Tribunal*, tiene valor probatorio pleno y alcance demostrativo para acreditar que cumple con el requisito precisado bajo el inciso **B)**, es decir, que cuenta con un mínimo treinta años de cotizaciones al fondo de pensiones y jubilaciones del *ISSSTECALI*.

Verificación del requisito señalado en el inciso C).

Por último, en relación al requisito descrito bajo inciso **C)**, el trabajador (en este caso, la parte actora) debe contar con la edad mínima establecida la tabla de gradualidad que precisada el artículo **tercero transitorio** de *Ley que Regula a los Trabajadores*, en relación con su párrafo quinto previamente transcritos.

Ahora bien, de los preceptos legales antes referidos se tiene que en el momento (año) en que el trabajador (en este caso, la parte actora) cumpla con treinta años de servicio e igual tiempo de cotización al fondo de pensiones del *ISSSTECALI*, queda fija la edad mínima requerida para dicho año.

Para efectos de poder determinar la edad mínima contemplada en la tabla de gradualidad para que se jubile el actor, es necesario determinar en qué fecha se cumplió con los treinta años de servicio e igual tiempo de cotización al fondo de pensiones del *ISSSTECALI*.

Del estudio de cotizaciones antes analizado, se advierte que la parte actora comenzó a cotizar el uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, misma fecha en que comenzó a laborar de manera ininterrumpida para la Dirección de Educación Pública del Estado, en consecuencia, a partir de tal fecha se tiene que **cumplió** con los treinta años **de cotizaciones el uno de diciembre de dos mil veintiuno**, sin que incida el que haya cumplido con los años de servicio con anterioridad a dicha fecha, toda vez que, es hasta el cumplimiento de ambos requisitos en que queda fija la edad mínima requerida por ley.

Con lo anterior, se determina que en el año dos mil veintiuno, la parte actora cumplió con los treinta años de servicio y de cotización requeridos por ley, por tanto, la edad mínima requerida conforme a ese año es el de **cincuenta y cuatro años**.

Lo anterior significa que, para efectos de cumplir con el requisito señalado en el inciso **C)** del presente capítulo de estudio, al momento de presentar la demanda, la parte actora debía tener como edad mínima cincuenta y cuatro años.

Para el caso de estudio, consta en autos a foja 07 la documental pública consistente en la certificación expedida por el Oficial del Registro Civil de Ensenada, Baja California del acta de nacimiento de la parte actora, la

cual de conformidad con los artículos **285**, fracción III, **322**, fracción IV, **323** y **405** del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria, tiene el alcance demostrativo pleno para acreditar que la parte actora nació el siete de enero de mil novecientos sesenta y seis.

Así bien, se tiene que **a la de presentación de demanda la parte actora tenía la edad de cincuenta y seis años de edad**, motivo por la cual se cumple el requisito señalado bajo inciso **C)**, que en el caso de estudio conforme a la tabla de gradualidad antes citada para el año de dos mil veintiuno, la edad mínima para jubilarse es de cincuenta y cuatro años.

En consecuencia, al haber quedado acreditado que la parte actora cumplía con los requisitos previsto en *Ley que Regula a los Trabajadores* y la *Ley del ISSSTECALI*, resulta procede declarar la nulidad de la negativa ficta impugnada, al actualizarse la causal de nulidad prevista en el artículo **108**, fracción IV, de la *Ley del Tribunal*.

Sin que incida en lo antes resuelto las pruebas ofrecidas por la autoridad demandada, a saber, informes de autoridad a cargo del Subdirector General de Prestaciones Económicas y Sociales del ISSSTECALI y cargo del Oficial Mayor de Gobierno del Estado, dado que dichas probanzas sólo tienen el alcance de demostrar que la parte actora es trabajadora activa del Gobierno del Estado, y que su patrón no ha solicitado su baja para que se jubile, en razón de que el Pleno de este Tribunal en su jurisprudencia 3/2017 publicada en el Periódico Oficial del Estado el diecinueve de enero de dos mil dieciocho, de subsecuente inserción y de aplicación obligatoria en términos de lo dispuesto en el artículo **123** de la *Ley del Tribunal*, estableció que la baja en el empleo no es un requisito para que el trabajador tramite y obtenga el reconocimiento de la pensión que reclama.

“PENSIÓN POR JUBILACIÓN. LA BAJA EN EL EMPLEO ES UN REQUISITO PARA SU GOCE Y NO PARA QUE EL TRABAJADOR LA TRAMITE U OBTENGA SU RECONOCIMIENTO. (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 67 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO). De una interpretación gramatical, sistemática e histórica del precepto legal en cita, se concluye que la baja en el empleo no es un requisito para que el trabajador tramite su pensión por jubilación u obtenga su reconocimiento, sino sólo para su goce ya que de su primer párrafo se entiende que los trabajadores que cumplan con un mínimo de edad y ciertos años de servicio e igual tiempo de contribución al instituto asegurador tienen derecho a la jubilación, mientras que en su segundo párrafo prescribe que “La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del salario regulador definido en el artículo 72 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja”; de lo cual se concluye que, mientras el derecho a la pensión por jubilación surge cuando el trabajador cumple los requisitos legales para tal efecto como son cierta edad y años de servicio y cotización, su percepción o pago procede después de que el trabajador causa baja. Esto es así porque la expresión “requisito” se entiende como una “circunstancia o condición necesaria para algo”,

mientras que "percepción" debe entenderse como la "acción y efecto de recibir algo". Además, de los artículos 58 y 117 de la citada ley se concluye que el reconocimiento del derecho de la jubilación es un requisito para la percepción de la pensión, tan es así que debe presentarse una solicitud previo a su otorgamiento. Finalmente, dado que la porción normativa interpretada es idéntica a la del mismo precepto en la abrogada Ley del Instituto publicada en el Periódico Oficial de fecha 20 de diciembre de 1970, se infiere que el legislador no tuvo intención de modificar el sistema normativo contenido en el Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado, en cuyo artículo 9 dispone que el Director General del Instituto remitirá copia del Dictamen sancionado por el Ejecutivo Estatal a la dependencia donde labore el solicitante de pensión, para efecto de su correspondiente baja como trabajador, lo cual indica que la baja del trabajador es posterior a la emisión del acto que concede la jubilación."

Condena.

Por lo anterior, con fundamento en el artículo **109**, fracción IV, inciso a) de la *Ley del Tribunal*, es procedente condenar a la Junta Directiva del *ISSSTECALI*, a emitir un acuerdo en el que conceda a la parte actora la jubilación que solicitó el once de febrero de dos mil veintidós ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *ISSSTECALI*.

Consecuentemente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos **107**, fracción II, **108**, fracción IV y **109**, fracción IV, inciso a) de la *Ley del Tribunal*, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO.- Se declara la nulidad de la negativa ficta recaída a la solicitud de pensión por jubilación presentada por la parte actora el once de febrero de dos mil veintidós ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *ISSSTECALI*.

SEGUNDO.- Se condena a la Junta Directiva del *ISSSTECALI* a emitir un acuerdo en el que conceda a la parte actora la pensión por jubilación que solicitó el once de febrero de dos mil veintidós ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *ISSSTECALI*.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a las partes.

Así lo resolvió Raúl Aldo González Ramírez, Primer Secretario de Acuerdos del Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, en funciones de Juez Titular por ministerio de Ley en términos de lo dispuesto por el artículo **12** de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, designado mediante Acuerdo de Pleno de ocho de junio de dos mil veintitrés; y firma ante la presencia del Secretario de Acuerdos, Sergio José Camacho Hernández, quien autoriza y da fe.

1

ELIMINADO: Nombre del actor en foja 1
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: Expediente judicial en foja 20 y 21
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, **MARIELA ONTIVEROS RAMÍREZ**, SECRETARIA DE ACUERDOS DEL JUZGADO PRIMERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DE FECHA **QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRES**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **262/2022 JP** EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **35 (TREINTA Y CINCO)** FOJAS ÚTILES.-----

LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS **80, 83**, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; ARTÍCULOS **57, 58, 59, 60** Y DEMÁS APLICABLES 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, ARTICULO **25**, FRACCIÓN XV DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA Y ARTÍCULOS **56 Y 57** DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN, ASÍ COMO PARA LA ELABORACIÓN DE VERSIONES PUBLICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS. LO QUE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A **VEINTE DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTITRES**, DOY FE.-----



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.