



*****1

VS.

JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO
DE SEGURIDAD Y SERVICIOS
SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DE GOBIERNO Y
MUNICIPIOS DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA.
EXPEDIENTE 23/2025 JP

SENTENCIA DEFINITIVA

Mexicali, Baja California, a uno de julio de dos mil veinticinco.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la negativa ficta que recayó a la solicitud de pensión por invalidez, que la parte actora presentó el dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro ante la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

GLOSARIO

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Tribunal:	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Juzgado:	Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Junta:	Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.
Instituto:	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.
Ley del ISSSTECALI:	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.
Código Adjetivo:	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Solicitud:	Solicitud de pensión por invalidez que la parte actora presentó el dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro.

RESULTANDO:

I. Demanda. Mediante escrito presentado el veinte de enero de dos mil veinticinco, la parte actora promovió juicio contencioso administrativo contra la negativa ficta que recayó a su solicitud de pensión por invalidez, la cual presentó el dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro ante la *Junta*.

II. Auto inicial. La demanda se admitió el veintiuno de enero de dos mil veinticinco, y se tuvo como acto impugnado la negativa ficta señalada en el párrafo anterior; además, se emplazó como autoridad demandada a la *Junta*.

III. Trámite. Posteriormente se continuó con la tramitación del juicio en los términos que al respecto establece la *Ley del Tribunal*, hasta el dictado del acuerdo de treinta de mayo de dos mil veinticinco en el que se ordenó dar vista a las partes con los autos para que formularan sus alegatos por escrito dentro del término de cinco días, mismo que se les notificó el nueve de junio de dos mil veinticinco, día de su publicación en el Boletín Jurisdiccional.

IV. Cierre de instrucción. El veinte de junio de dos mil veinticinco se dictó un acuerdo mediante el cual se declaró cerrada la instrucción del presente juicio.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia.

Este *Juzgado* es competente para conocer y resolver la presente controversia, en razón de la naturaleza jurídica del acto impugnado, de la autoridad emisora y por la ubicación del domicilio de la parte actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este *Juzgado*. Lo anterior, con fundamento en los artículos 1 párrafo segundo, 4 fracción IV, 25, 26, fracción III y último párrafo, todos de la *Ley del Tribunal*.

Luego, 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 *Instituto*, 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 *Instituto*, mediante la cual se entiende negado el derecho a la pensión por invalidez, 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 actualiza 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 invalidez 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 pensión por invalidez, 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 75.- La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido al Instituto cuando menos durante siete años. El derecho al pago de esta pensión comienza a partir de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación.

Para calcular el monto de esta pensión, se tomará como base el salario regulador a que se refiere el artículo 72 de esta Ley y se aplicará el porcentaje de la siguiente tabla dependiendo de los años que hubiere cotizado:

TABLA DE CÓMPUTO

07 años de servicios cotizados	20%
08 años de servicios cotizados	24%
09 años de servicios cotizados	28%
10 años de servicios cotizados	32%
11 años de servicios cotizados	36%
12 años de servicios cotizados	40%
13 años de servicios cotizados	44%
14 años de servicios cotizados	48%
15 años de servicios cotizados	50%
16 años de servicios cotizados	52.5%
17 años de servicios cotizados	55%
18 años de servicios cotizados	57.5%
19 años de servicios cotizados	60%
20 años de servicios cotizados	62.5%
21 años de servicios cotizados	65%
22 años de servicios cotizados	67.5%
23 años de servicios cotizados	70%
24 años de servicios cotizados	72.5%
25 años de servicios cotizados	75%
26 años de servicios cotizados	80%

27 años de servicios cotizados	85%
28 años de servicios cotizados	90%
29 años de servicios cotizados	95%
30 años de servicios cotizados	100%"

"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 preceptos legales transcritos se deduce lo siguiente:

1.- La Ley confiere a determinados órganos del Estado la facultad para decidir respecto a la pensión por invalidez 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 invalidez 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.- Es indudable que esta clase de decisiones 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 invalidez (expresa o ficta) implica el reconocimiento del derecho a obtener dicha pensión, previsto por la ley a favor de los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido al *Instituto* cuando menos durante siete años.

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 demandada, 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 **75** de la ley que rige al instituto asegurador, antes transcritos, se aprecia que es posible que un trabajador siga en servicio aún 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 invalidez, 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 pensión por invalidez, 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.

SEGUNDO. Existencia de la negativa ficta.

El artículo 62 de la *Ley del Tribunal*, establece que la demanda puede presentarse en cualquier tiempo cuando se trate de negativa ficta, siempre y cuando se surtan las siguientes circunstancias: 1) que no se haya dictado resolución expresa, y 2) que haya transcurrido el término previsto en la ley de la materia, en que la autoridad debió dictar resolución.

Además, señala que a falta de término para la autoridad, el silencio de las autoridades administrativas se considerará una denegación tácita cuando transcurran sesenta días naturales, contados a partir de la presentación de la solicitud o la instancia.

En el caso, la parte actora presentó la *solicitud* ante la Junta el dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro, mediante la cual solicitó la pensión por invalidez prevista en el artículo 75 de la *Ley del ISSSTECALI*, de la cual no se advierte disposición alguna que contemple la figura jurídica de la negativa ficta.

Por tanto, la oportunidad para impugnar la negativa ficta inició al cumplirse los sesenta días naturales siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud, esto es, el día diecisiete de noviembre de dos mil veinticuatro.

En este contexto, dado que la demanda se presentó el veinte de enero de dos mil veinticinco, sin que a tal fecha se hubiere dictado resolución expresa, **es evidente que se configuró la resolución negativa ficta y su impugnación fue oportuna.**

TERCERO. Procedencia.

El artículo 54 de la *Ley del Tribunal* establece las causas de improcedencia del juicio, previendo en su último párrafo que la procedencia del juicio será examinada aun de oficio, por lo que a continuación se analizan las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por las partes.

En su contestación a la demanda, la *Junta* planteó las causales de improcedencia previstas en el artículo 54, fracciones VI y XI, de la *Ley del Tribunal*, así como la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 55, fracción II, de ese mismo ordenamiento legal:

“ARTÍCULO 54. El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es improcedente contra actos o resoluciones:

(...)

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

(...)

XI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley.”

Para la *Junta* el juicio es improcedente, pues estima que no existe negativa ficta atribuible a ella, debido a que la *solicitud* se presentó ante una autoridad diversa a ella.

La causal de improcedencia es infundada, pues la negativa ficta impugnada sí le es atribuible a la *Junta*.

El artículo 4, fracción IX, de la *Ley del ISSSTECALI*, prevé la pensión por invalidez como una prestación obligatoria:

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

(...)

IX.- Pensión por invalidez;

(...)”

Además, el artículo 113, fracción III, de la *Ley del ISSSTECALI*, dispone que a la *Junta* le corresponde dictar los acuerdos necesarios para satisfacer las prestaciones establecidas en ese ordenamiento legal:

“ARTÍCULO 113.- Corresponde a la Junta Directiva:

(...)

III.- Dictar los acuerdos que resulten necesarios para satisfacer las prestaciones establecidas en esta Ley;

(...)"

Por su parte, el Pleno de este *Tribunal* determinó en el criterio relevante 8/2023 –aplicable por analogía–, que una resolución negativa ficta se configurará respecto de la solicitud de pensión que se presente ante la autoridad competente para recibirla, y que aquella es atribuible a la *Junta* aunque tal solicitud no se presente directamente ante esta autoridad, pues al ser la facultada para emitir el acto –esto es, para otorgar la pensión–, la *Junta* queda vinculada desde que se inicia el procedimiento:

NEGATIVA FICTA. ES ATRIBUIBLE A LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, AUNQUE LA SOLICITUD DE PENSIÓN SE PRESENTE ANTE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DE ESE INSTITUTO.

Hechos: Un particular presentó solicitud de pensión ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California (en lo sucesivo ISSSTECALI). Al no obtener respuesta, demandó la nulidad de la resolución negativa ficta. La Sala declaró la nulidad de la resolución y condenó a la Junta Directiva de ISSSTECALI a otorgar la pensión. La Junta Directiva interpuso recurso de revisión y expuso como agravio que la negativa ficta no debió atribuírsele, debido a que la solicitud de pensión se presentó ante otra autoridad.

Criterio: La resolución negativa ficta es atribuible a la Junta Directiva de ISSSTECALI, aunque la solicitud de pensión se haya presentado ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones de ese Instituto.

Justificación: A partir de la interpretación sistemática de los artículos 58 y 113 fracción IV, de la Ley de ISSSTECALI, en relación con los numerales 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, y 23 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados de ese instituto, se tiene que, uno de los principios implícitos en el procedimiento para el otorgamiento de una pensión a cargo de ISSSTECALI es el de oficiosidad, en virtud del cual, es obligación de las autoridades que forman parte del instituto gestionar el procedimiento para el otorgamiento de una pensión iniciado a solicitud del interesado y concluir cada una de sus etapas, sin que el particular tenga otra carga que presentar la solicitud. Así, aunque la solicitud no se presente ante la Junta Directiva (que es quien tiene

atribuciones para otorgarla) sino ante la autoridad competente para recibir la solicitud y dar inicio al procedimiento, se configurará una resolución negativa ficta atribuible a aquella autoridad, si no se le da respuesta al particular en el plazo de ley. Lo anterior es así porque cuando en la creación de un acto administrativo es necesaria la substanciación de un procedimiento a cargo de diversas autoridades, obligadas a actuar oficiosamente, la autoridad facultada para emitir el acto queda vinculada desde que se inicia ese procedimiento, sin que pueda desatenderlo o argumentar desconocer la instancia; debido a que todos los funcionarios que participan en su substanciación son corresponsables, a tal grado que la actuación ilegal de alguno de ellos, trasciende e impacta en el acto administrativo, en caso de generarse. De no asumirse lo anterior, la configuración de la negativa ficta quedaría a voluntad de la propia autoridad administrativa, toda vez que bastaría con que una de las etapas del procedimiento no se llevara a cabo, para que la Junta Directiva quedara liberada de la obligación de dar una respuesta al interesado sobre su solicitud, haciendo nugatoria la referida figura procesal.

En el caso concreto, si bien se impugna una negativa ficta que se configuró respecto de un escrito presentado ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto*, lo cierto es que sí es atribuible a la *Junta*, pues en términos de los artículos citados en párrafos anteriores, esta es la autoridad competente para conceder la pensión por invalidez solicitada, y queda vinculada desde que se inicia al procedimiento, como lo expuso el Pleno en el criterio relevante 8/2023.

Por último, no podría sostenerse que la *Junta* no tuvo conocimiento de la *solicitud*, primero, porque forma parte de la misma administración que la autoridad que recibió dicha petición, y segundo, porque la *Junta* es parte en el presente juicio como autoridad demandada, pues en ese carácter fue emplazada, y compareció a hacer valer las defensas que consideró oportunas.

Además, la *Junta* planteó la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, así como la causal de sobreseimiento del artículo 55, fracción II, de ese mismo ordenamiento legal.

Al respecto, manifestó que la negativa ficta no le causa perjuicio alguno a la parte actora, pues estima que *“no tiene derecho a recibir la pensión que pretende”*¹.

La causal de improcedencia es inatendible.

De la lectura del escrito de demanda, se evidencia que la pretensión de la parte actora en el presente juicio consiste en obtener una pensión por invalidez.

Así, la causal de improcedencia es inatendible, pues la materia de la Litis en el presente juicio consiste precisamente en determinar si a la parte actora le asiste el derecho a obtener esa pensión.

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.”

Tomando en cuenta que las partes no hicieron valer diversas causales de improcedencia y sobreseimiento, ni este Juzgado advierte la actualización de ninguna de las previstas en la Ley del Tribunal, se procede al estudio de fondo del asunto.

CUARTO. Estudio de la controversia.

En su escrito de demanda, la parte actora alega que la negativa ficta combatida le causa agravio puesto que cumple con los requisitos legales para obtener la pensión por invalidez.

Al contestar la demanda, la Junta se limitó a hacer valer diversas causales de improcedencia y sobreseimiento,

¹ Véase la foja 20 de autos.

así como reiterar que la negativa ficta impugnada no existía por parte de la dicha autoridad.

Consecuentemente, se analizará si la parte actora cumple con los requisitos previstos en la *Ley del ISSSTECALI*, a efecto de verificar si le asiste el derecho a que se le otorgue la pensión por invalidez que solicitó.

Conforme al artículo 75², primer párrafo, de la *Ley del ISSSTECALI*, para tener derecho a la pensión por invalidez deben cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Inhabilitarse física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo;
- b) Haber contribuido al *Instituto* cuando menos durante siete años;

Verificación del requisito señalado en el inciso a) – inhabilitarse física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo –.

Obra en autos a foja 58, copia cotejada del oficio CSO/166/2019, de fecha veintinueve de julio de dos mil diecinueve, signado por el Coordinador de Salud Ocupacional de la Subdirección General Médica del *Instituto*.

En ese oficio, se hizo constar que después de una valoración de la capacidad residual para el trabajo de la parte actora, esta *“presenta una discapacidad de un 51% (CINCUENTA Y UNO POR CIENTO), como consecuencia de su padecimiento crónico no relacionados con el trabajo y comparado con un trabajador sano de la misma ocupación se considera INHABILITADO para las actividades de *****2.”*

Con fundamento en los artículos 285, fracción III, 322, fracción V, 323, y 405 del *Código Adjetivo*, de aplicación supletoria a la *Ley del Tribunal*, la copia cotejada del oficio en mención tiene valor probatorio pleno y alcance

² **“ARTÍCULO 75.-** La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido al *Instituto* cuando menos durante siete años. El derecho al pago de esta pensión comienza a partir de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación.”

demostrativo para acreditar que la parte actora padece una inhabilitación física por causas ajenas al desempeño de su cargo.

Luego, con dicho medio de prueba se acredita que la parte actora cumple con el requisito señalado en el inciso **a)** para obtener la pensión por invalidez.

Verificación del requisito señalado en el inciso b) – haber contribuido al *Instituto* cuando menos durante siete años –.

Para la verificación de este requisito, es útil el informe de autoridad a cargo de la Jefa del Departamento Histórico de Cotizaciones del *Instituto*, obrante en autos a foja 70, en el cual hizo constar que el tiempo cotizado por la parte actora es de veintisiete años, tres meses y dieciocho días; esto es, más de los siete años previstos en el artículo 75 de la *Ley del ISSSTECALI* para tener derecho a la pensión por invalidez.

Así, con fundamento en los artículos 285, fracción III, 322, fracción II, 323 y 405 del *Código Adjetivo*, de aplicación supletoria a la *Ley del Tribunal*, el informe de autoridad en mención tiene valor probatorio pleno y alcance demostrativo para acreditar que la parte actora cotizó veintisiete años, tres meses y dieciocho días al *Instituto*, y en consecuencia, que cumple con el requisito señalado en el inciso **b)**.

Por último, no obstante que la autoridad demandada expuso que la parte actora no tiene derecho a lo que reclama porque conserva el carácter de trabajadora activa, tal argumento es inoperante, pues existe jurisprudencia del Pleno de este *Tribunal* que es aplicable al caso por analogía, la cual se publicó en el Periódico Oficial del Estado el diecinueve de enero de dos mil dieciocho, y que se reproduce a continuación:

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 aquel 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 las 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.

La aplicación analógica de esa jurisprudencia se justifica en el hecho de que el artículo que regula el derecho de la pensión por invalidez –esto es, el artículo 75 de la *Ley del ISSSTECALI*– también dispone que su pago procede cuando el trabajador cause baja.

Es aplicable a lo anteriormente concluido, la jurisprudencia 1a./J. 14/97 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, bajo número de registro 198920:

AGRAVIOS INOPERANTES. INNECESARIO SU ANÁLISIS CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA. Resulta innecesario realizar las consideraciones que sustenten la inoperancia de los agravios hechos valer, si existe jurisprudencia aplicable, ya que, en todo caso, con la aplicación de dicha tesis se da respuesta en forma integral al tema de fondo planteado.

En ese tenor, lo conducente es 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**, por haberse acreditado en autos que la parte actora cumple con los requisitos previstos en la *Ley del ISSSTECALI* para obtener la pensión por invalidez que solicitó.

QUINTO. Efectos del fallo.

Con fundamento en el artículo 109, fracción IV, inciso a) de la *Ley del Tribunal*, ante el reconocimiento del derecho subjetivo de la parte actora, es procedente condenar a la autoridad demandada al cumplimiento de la obligación correlativa.

Por tanto, se condena a la Junta Directiva del *Instituto* a emitir un acuerdo en el que otorgue a la parte actora la pensión por invalidez que solicitó el dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y se . . .

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se declara la nulidad de la negativa ficta que recayó a la solicitud de pensión por invalidez, que la parte actora presentó el dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro ante la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

SEGUNDO.- Se condena a la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Gobierno y Municipios del Estado de Baja California a emitir un acuerdo en el que otorgue a la parte actora la pensión por invalidez que solicitó el dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro.

Notifíquese a las partes mediante Boletín Jurisdiccional.

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 del artículo 12



de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, según designación hecha mediante Acuerdo de Pleno de ocho de junio de dos mil veintitrés; y firma ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos, Mariela Ontiveros Ramírez, quien autoriza y da fe.
RAGR/MOR/ARC.

VERSIÓN PÚBLICA

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

1

ELIMINADO: Nombre, (1) párrafo(s) con (1) renglones, en página 1.
Fundamento legal: artículos 115, 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: Puesto de trabajo, (1) párrafo(s) con (1) renglones, en página 16.
Fundamento legal: artículos 115, 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.