



*****1

VS.

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

EXPEDIENTE 261/2024 J.P.

SENTENCIA DEFINITIVA

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

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la
resolución negativa ficta que recayó a la solicitud presentada el
treinta y uno de julio de dos mil veintitrés por la parte actora,
ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los
Trabajadores del 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.
Director:	Director General 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.

Solicitud:

Solicitud de indemnización global que la parte actora presentó el treinta y uno de julio de dos mil veintitrés.

R E S U L T A N D O:

I. Demanda. Mediante escrito presentado el ocho de agosto de dos mil veinticuatro, la parte actora promovió juicio contencioso administrativo contra la resolución negativa ficta que recayó a la solicitud que presentó el treinta y uno de julio de dos mil veintitrés ante el *Instituto*.

II. Auto inicial. La demanda se admitió el veintiocho de agosto de dos mil veinticuatro –previa prevención–, y se tuvo como acto impugnado la negativa ficta señalada en el párrafo anterior; además, se emplazó como autoridad demandada a la *Junta*, y como titular de la dependencia al Director General del *Instituto*.

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 diecinueve de noviembre de dos mil veinticuatro 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, el cual se les notificó el veintiséis de noviembre de dos mil veinticuatro, día de su publicación en el Boletín Jurisdiccional.

IV. Cierre de instrucción. El diez de diciembre de dos mil veinticuatro, venció el plazo de cinco días para formular alegatos, sin que la parte actora los hubiere formulado, por lo que en esa fecha quedó cerrada la instrucción del juicio, entendiéndose citado para sentencia.

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

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 de la *Ley del Tribunal*.

SEGUNDO. Existencia de la negativa ficta.

BAJA CALIFORNIA El artículo 62, cuarto párrafo, de la *Ley del Tribunal*, establece que la demanda puede presentarse en cualquier tiempo cuando se trate de negativa ficta, siempre y cuando concurren 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, y a falta de término, que hayan transcurrido sesenta días naturales a partir de que se presentó la instancia.

En el caso, la parte actora presentó la *solicitud* ante el *Instituto* el treinta y uno de julio de dos mil veintitrés, mediante la cual solicitó la indemnización global prevista en 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.

En este contexto, dado que la demanda se presentó el ocho de agosto de dos mil veinticuatro –un año después de la presentación de la *solicitud*–, 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. Análisis de las causales de improcedencia.

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 de demanda, la *Junta* y el Director General del *Instituto* plantearon las causales de improcedencia previstas en el artículo 54, fracciones VI y XI, de la *Ley del Tribunal*, y así como la causal de sobreseimiento del juicio 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.”

“ARTÍCULO 55. Procede el sobreseimiento del juicio:

(...)

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

(...)”

Para las referidas autoridades, el juicio es improcedente, pues estiman que no existe negativa ficta que les sea atribuible, debido a que la *solicitud* se presentó ante una autoridad diversa, y no ante ellas.

La causal de improcedencia es infundada respecto de la *Junta*, e inoperante en relación con el Director General del Instituto.

El artículo 4, fracción XI, de la *Ley del ISSSTECALI*, prevé la indemnización global como una prestación obligatoria:

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

(...)

XI.- Indemnización Global;

(...)”

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 es 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 *Instituto*, lo cierto es que sí es atribuible a la *Junta*, pues en términos de los artículos antes citados, esta es la autoridad competente para conceder la prestación de indemnización global solicitada, y queda vinculada desde que se inicia al procedimiento, como lo expuso el Pleno en el criterio relevante 8/2023.

Ahora bien, no pasa inadvertido que el criterio relevante 8/2023 refiere el caso de la negativa ficta que recaiga a una solicitud de pensión y no así a una de indemnización global como en el presente caso, sin embargo, las circunstancias y hechos del caso jurídico en cuestión son idénticos en cuanto a que el particular no tiene otra carga que la de presentar su solicitud; que la solicitud se presentó ante una autoridad diversa a la *Junta*; y que no le dio respuesta en el plazo legal.

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.

Por cuanto hace al, al Director General del *Instituto* las causales de improcedencia son inoperantes, pues no se le emplazó a juicio en carácter de autoridad demandada, sino en términos del artículo 42, fracción III, de la *Ley del Tribunal*, en su carácter de parte como titular de la dependencia de la que depende la *Junta*, este último a quien sí se emplazó como autoridad demandada.

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. Antecedentes y contextualización.

El treinta y uno de julio de dos mil veintitrés, *****1 presentó un escrito ante el *Instituto*, mediante el cual solicitó la

indemnización global prevista en la *Ley del ISSSTECALI*, sin embargo, no obtuvo respuesta.

Por ello, el ocho de agosto de dos mil veinticuatro, *****¹ presentó su demanda ante este *Juzgado*, promoviendo así el presente juicio contencioso administrativo.

QUINTO. Estudio de la controversia.

La parte actora expuso en su demanda que la negativa ficta es ilegal porque tiene derecho a recibir la indemnización global, pues afirma que cumple con los requisitos legales para obtenerla.

En su contestación de la demanda la *Junta* se limitó únicamente a plantear las causales de improcedencia previamente estudiadas, por lo que omitió expresar los hechos y el derecho con los que sustentaba su negativa ficta, en términos del artículo 75, primer párrafo¹, de la *Ley del Tribunal*.

Por ser de orden público, con fundamento en el artículo 108, último párrafo, de la *Ley del Tribunal*, **este Tribunal hace valer de oficio, la causa de nulidad prevista en el artículo 108, fracción II, de la Ley del Tribunal.**

En los juicios en que el acto impugnado sea una negativa ficta, se debe estudiar el fondo de la controversia, la cual se fija por lo solicitado por el demandante y negado fictamente por la autoridad demandada, a efecto de garantizar al particular la definición de su situación jurídica.

Lo anterior implica que en el caso lo conducente sería analizar 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 indemnización global que solicitó; no obstante lo anterior, en los autos del juicio no obran los elementos de prueba necesarios para realizar tal verificación.

Lo anterior tiene sustento en el criterio jurisprudencial sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es "NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA", dictada al resolver la contradicción de tesis 91/2006-SS, establece que la solución que se dicte en ese tipo de asuntos debe ver al fondo de la cuestión

¹ ARTÍCULO 75. En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En el caso de resolución de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma.

planteada y ser resuelta en definitiva, a fin de no romper con la finalidad de dicha ficción jurídica, que es la de abreviar trámites y dar una pronta resolución a la situación de los particulares, en aras de la seguridad jurídica y no postergarla indefinidamente.

Sin embargo tal criterio debe prevalecer en tanto existan en autos elementos suficientes para que, en ejercicio de la facultad de plena jurisdicción de que goza este Tribunal, se resuelva de fondo la pretensión planteada, pues cuando no se cuente con los elementos completos y suficientes para resolver de fondo la litis planteada, el órgano jurisdiccional se encuentra impedido para pronunciarse al respecto, y como excepción a la regla establecida en los criterios del Alto Tribunal, debe regresarse a sede administrativa para que sea resuelta por la autoridad ante quien se presentó la solicitud y que es quien puede y debe allegarse de los elementos convictivos necesarios para emitir una resolución de fondo.

En el caso, conforme al artículo 87², primer párrafo, de la *Ley del ISSSTECALI*, para tener derecho a la indemnización global deben cumplirse los siguientes requisitos:

- a) No tener derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicio;
- b) No tener derecho a una pensión por invalidez;
- c) Haberse separado definitivamente del servicio; y
- d) Haber cotizado al fondo de pensiones y jubilaciones del *Instituto*.

Para la verificación de esos requisitos se necesita contar con diversos medios de prueba, como pueden ser: informes de autoridad, hoja de servicios en que se hagan constar los cargos y periodos ejercidos por el actor, recibos de nómina, estudio de cotizaciones expedido por la Jefa del Departamento Histórico de Cotizaciones del *Instituto*, entre otros, pues con su valoración podría concluirse si a la parte actora le asiste o no el derecho a obtener la indemnización global que solicitó.

Sin embargo, en los autos del juicio únicamente obran los medios de prueba consistentes en:

² “**ARTÍCULO 87.-** Al trabajador que sin tener derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente al monto total de las cuotas que hubiere contribuido de acuerdo con la Fracción II del Artículo 16 de esta Ley. (...)”

- Acuse de la *solicitud*.
- Copia simple de la hoja de servicios expedida el catorce de julio de dos mil veintitrés por la Jefa del Departamento de Recursos Humanos de la Oficialía Mayor del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California en la que se señalaron los cargos y periodos laborados por la demandante.
- Impresión de la constancia de la Clave Única de Registro de Población a nombre de la parte actora.
- Copia simple de la credencial de elector expedida por el Instituto Nacional Electoral a nombre de la parte actora.

De dichos medios de prueba no se acreditó el requisito consistente en cotizar al fondo de pensiones y jubilaciones del *Instituto*.

Así, al no contar con los elementos suficientes para resolver en definitiva la situación jurídica de la parte actora, como se señaló en párrafos anteriores se actualiza una excepción a la regla general para resolver el fondo, y lo conducente es declarar la nulidad de la negativa ficta impugnada, con fundamento en el artículo 108, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, y condenar a la autoridad a que se allegue de los elementos convictivos necesarios para emita una resolución de fondo a la *solicitud*.

SEXTO. Efectos del fallo.

Con fundamento en el artículo 109 de la *Ley del Tribunal*, se condena a la *Junta* a que determine si *****1 reúne los requisitos previstos en el artículo 87 de la *Ley del ISSSTECALI* expuestos en el presente fallo, resolviendo el fondo de lo que solicitó, en el entendido que, de resultar necesarias diversas gestiones previo al dictado de la resolución relativa, ello deberá ejecutarse en un plazo prudente.

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 indemnización global, que la parte actora presentó el treinta y uno de julio de dos mil veintitrés.

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 que determine si *****1 reúne los requisitos previstos en el artículo 87 de la Ley del ISSSTECALI expuestos en el presente fallo, resolviendo el fondo de lo que solicitó, en el entendido que, de resultar necesarias diversas gestiones previo al dictado de la resolución relativa, ello deberá ejecutarse en un plazo prudente.

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/svg

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

1

“ELIMINADO: Nombre de la parte actora, 5 párrafo(s) con 5 renglones, en fojas 1, 6, 7, 9 y 10.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

LA SUSCRITA LICENCIADA ASAHÍ RIVERA CAMPOS, SECRETARIA DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE RESOLUCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE **261/2024 JP**, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CLASIFICADO COMO CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE, INSERTANDO DIEZ ASTERISCOS, VERSIÓN QUE VA EN **10 (DIEZ)** FOJAS ÚTILES. -----

LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y APERTURA INSTITUCIONAL PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, Y 55, 57, 58, 59 DEL REGLAMENTO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A LOS QUINCE DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTICINCO. -----


Rf.
JUZGADO PRIMERO
MEXICALI. B.C.