



*****1

VS.

**PRESIDENTE DEL COMITÉ TÉCNICO
DEL FONDO DE PENSIONES POR
JUBILACIÓN, FALLECIMIENTO E
INVALIDEZ PARA LOS MIEMBROS DE
LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD
PÚBLICA MUNICIPAL DE MEXICALI Y
OTRA AUTORIDAD.
EXPEDIENTE: 21/2023 JP**

SENTENCIA DEFINITIVA

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

SENTENCIA DEFINITIVA que reconoce la validez de la resolución negativa ficta, configurada con motivo de la solicitud que la parte actora realizó el diecinueve de octubre de dos mil veintidós.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:

Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Juzgado:

Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Presidente:

Presidente del Comité Técnico del Fondo de Pensiones por Jubilación, Fallecimiento e Invalidez para los Miembros de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali.

Norma Técnica:

Norma Técnica del Texto del Plan del Fondo de Pensiones por Jubilación, Fallecimiento, e Invalidez para los Miembros de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés de agosto de dos mil diecinueve.

Plan de Operación:

Plan de Operación del Fondo de Pensiones por Jubilación, Fallecimiento, e Invalidez para los Agentes de la Dirección de Seguridad Pública Municipal

de Mexicali, emitido el cuatro de julio de dos mil ocho.

Reglamento del Servicio:	Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Mexicali, Baja California.
IMSS:	Instituto Mexicano del Seguro Social.
Miembro:	Agente adscrito a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali.
Solicitud:	La solicitud de fecha diecinueve de octubre de dos mil veintidós, presentada por la parte actora, mediante la cual solicitó el pago único previsto en el Plan de Operación.

RESULTANDO:

I. Demanda. Mediante escrito presentado el veinte de enero de dos mil veintitrés, la parte actora promovió juicio contencioso administrativo contra la autoridad y por el acto impugnado que enseguida se precisará.

II. Auto inicial. Recibida la demanda, se admitió el veintitrés de enero de dos mil veintitrés, teniéndose como acto impugnado la negativa ficta recaída a la *solicitud* y emplazándose como autoridades demandadas a la *Presidente* y a la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali.

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 cinco de junio de dos mil veintitrés en el que se ordenó dar vista a las partes con los autos para que dentro del término de cinco días formularan sus alegatos por escrito, mismo que se les notificó el veinte de junio de dos mil veintitrés, día de su publicación en el Boletín Jurisdiccional.

IV. Cierre de instrucción. El tres de julio de dos mil veintitrés, venció el plazo de cinco días para formular alegatos, habiéndolos formulado oportunamente las partes, por lo que en esa fecha quedó cerrada la instrucción del juicio, entendiéndose citado para sentencia.

V. Cambio de titular. El veintinueve de junio de dos mil veintitrés se hizo saber a las partes que el nuevo titular del Juzgado es el licenciado Raúl Aldo González Ramírez, Primer

Secretario de Acuerdos que funge como Juez por Ministerio de Ley en términos del artículo 12 de la *Ley del Tribunal*.

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 fracciones I y VI, así como el último párrafo de la *Ley del Tribunal*.

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 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.

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 *Presidente* el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, sin que la legislación aplicable, a saber, la *Ley del Sistema Estatal de Seguridad Ciudadana de Baja California*, el *Reglamento del Servicio*, y el *Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Mexicali* contengan disposición alguna que contemple la figura jurídica de la negativa ficta.

Por tanto, en el caso 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 diecinueve de diciembre de dos mil veintidós.

En este contexto, dado que la demanda se presentó el veinte de enero de dos mil veintitrés, 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 primer término se analizará la causal de improcedencia que planteó la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, y posteriormente se hará lo propio con las causales que planteó la *Presidente*.

La Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali planteó la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción XI, de la *Ley del Tribunal*, en relación con el artículo 42, fracción II, inciso a), de ese mismo ordenamiento legal, bajo la premisa de que “(...) *no existe participación alguna por parte de la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, en la emisión del acto que se tiene como impugnado dentro del presente juicio (...)*”¹.

La causal de improcedencia identificada es fundada. La negativa ficta impugnada no se configuró respecto del Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, por lo tanto, procede sobreseer el presente juicio en relación con esa autoridad.

La fracción XI, del artículo 54 de la *Ley del Tribunal*, prevé la improcedencia del juicio en los demás casos en que resulte de alguna disposición de la Ley.

Por su parte, el artículo 42, fracciones II, inciso a), y III, de la *Ley del Tribunal*, dispone que son parte en el juicio contencioso administrativo, la autoridad que realizó el acto o emitió la resolución impugnada y el titular de la dependencia de la que depende la autoridad que emitió el acto.

A efecto de que surja la improcedencia del juicio por la causal en cita, es menester que sea consecuencia de la misma Ley, sin que de manera expresa y específica esté consignada como tal, toda vez que puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que la integran y de su interpretación, se revelen casos en que su procedencia sería contraria a la naturaleza del juicio contencioso administrativo; como lo es el que forme parte del juicio una autoridad que no realizó el acto o emitió la resolución impugnada o que no es titular de la dependencia de la que depende la autoridad que emitió el acto.

¹ Véase el reverso de la foja 17 de autos.

En el caso concreto, se emplazó a la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, no obstante que no es la autoridad a la que se instó.

Tampoco puede concluirse que esa autoridad es el titular de la dependencia de la que depende la *Presidente*, pues no hay disposición alguna del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Mexicali que así lo contemple.

Luego, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo 54 de la *Ley del Tribunal*, en relación con las fracciones II, inciso a) y III del artículo 42 de la misma *Ley*, únicamente respecto de la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, toda vez que no puede ser parte en el presente juicio, por las razones antes expuestas.

En su contestación de demanda, la *Presidente* expuso que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción XI, en relación con el artículo 66, fracción VIII de la *Ley del Tribunal*, al considerar que la parte actora omitió expresar motivos de inconformidad en contra del acto impugnado.

Resulta **inoperante** la causal de improcedencia antes invocada.

Los artículos 54, fracción XI y 66 fracción VIII de la *Ley del Tribunal* establecen lo siguiente.

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

[...]

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

“ARTÍCULO 66. *La demanda deberá indicar:*

[...]

VIII. *La expresión de los motivos de inconformidad, los cuales deberán consistir en el señalamiento de una o varias de las causales de nulidad previstas en esta Ley, así como los hechos y razones por las cuales se consideran aplicables al acto o resolución impugnada.”*

La autoridad demandada sostiene que el juicio es improcedente porque la parte actora incumplió con el deber previsto en el artículo 66, fracción VIII de la *Ley del Tribunal*, dado que no advierte argumentos suficientes en la demanda, que se traduzcan en la expresión de motivos de inconformidad tendientes a alcanzar su pretensión; que la parte actora omite expresar las razones por las cuales considera que la negativa

La resolución impugnada le causa un agravio ni las causales de nulidad que considera aplicables y que el simple reclamo de nulidad del acto impugnado no implica un razonamiento lógico-jurídico tendiente a desvirtuarlo.

Como apoyo citó las tesis de rubro: **“CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR “RAZONAMIENTO” COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO”**, con número de registro digital: 2010038 y **“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EL RECURRENTE SÓLO MANIFIESTA QUE LA SENTENCIA IMPUGNADA VIOLA DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES O LEGALES Y LOS TRANSCRIBE”**, con número de registro digital: 2011952.

Lo **inoperante** de la causal de improcedencia invocada por la autoridad se sustenta en que, si bien es cierto que a los demandantes corresponde exponer razonadamente el por qué estiman ilegales los actos que impugnan, debe decirse también que esa regla es aplicable, salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja.

Pues bien, el artículo 41, segundo párrafo, fracción IV, de la *Ley del Tribunal* dispone expresamente lo siguiente en relación con la procedencia de la suplencia de la deficiencia de la queja.

“ARTÍCULO 41. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento [...].

En el juicio contencioso administrativo deberá suplirse la deficiencia de la queja en los casos siguientes:

[...]

IV. En favor de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado y Municipios, salvo que la resolución impugnada verse sobre responsabilidad administrativa.”

De conformidad con el precepto legal anterior, es un deber para este *Juzgado* suplir la deficiencia de la queja en el presente juicio en favor de la parte actora a quien le asiste el carácter de miembro de las instituciones policiales para los efectos del derecho reclamado, sin que se actualice la salvedad consistente en que la resolución impugnada verse sobre responsabilidad administrativa.

Por las razones antes apuntadas, resulta **inoperante** la causal de improcedencia relativa a la omisión de expresión de motivos de inconformidad.

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

Para una mejor comprensión del asunto, conviene puntualizar los antecedentes del acto impugnado.

Mediante escrito, recibido el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, *****1 solicitó a la *Presidente* recibir un “pago único”, conforme a los artículos 14, primer y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 57, primero y segundo transitorios, de la Norma Técnica, 36, fracción I, y 38 del *Plan de Operación*:

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Art. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. (...)”

De la Norma Técnica:

“ARTÍCULO 57.- En los casos no previstos en el presente Plan, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Mexicali, Baja California, Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Baja California, la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la Ley de Instituciones de Crédito, y de los principios generales que en materia jurídica se encuentren vigentes en los Estados Unidos Mexicanos.”

“PRIMERO.- La Norma Técnica del Texto del Plan del Fondo de Pensiones por Jubilación, Fallecimiento e Invalidez para los Miembros de la Dirección de Seguridad Pública del Municipio de Mexicali, entrará en vigor a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.”

“SEGUNDO.- Queda sin efectos el Plan de Operación del Fondo de Pensiones por Jubilación, Fallecimientos e Invalidez para los Agentes de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali, emitido el 04 de julio de 2008.”

Del *Plan de Operación*:

“ARTÍCULO 36. Los agentes con derecho a pensionarse por jubilación, podrán optar por:

I.-Recibir un pago único por jubilación, después de haber recibido su pensión por un año, que se hará en una sola exhibición de acuerdo a una cantidad equivalente a ciento veinte pagos de pensión jubilatoria mensual, para lo cual deberán hacer su petición al Comité Técnico por escrito. Este pago libera de cualquier obligación futura al Fondo.

(...)"

"ARTÍCULO 38. Los beneficios que otorga el presente Plan son personales e intransferibles, sin embargo, si un agente llegare a fallecer sin haber obtenido su jubilación teniendo derecho a ella, ésta se otorgará a sus beneficiarios hasta por un período de diez años, quienes también podrán optar por el pago único por jubilación, a que se refiere el artículo 36 del presente Plan, lo cual harán del conocimiento del Comité Técnico. De igual manera, cuando el jubilado fallezca antes de cumplir diez años de percibir su pensión por jubilación, la pensión jubilatoria será entregada a sus beneficiarios durante el tiempo restante para completar el término de diez años."

No obstante lo anterior, *****1 no recibió respuesta a su solicitud, por lo que promovió el presente juicio contencioso administrativo.

QUINTO. Análisis de los motivos de inconformidad

El artículo 65, fracción I, de la Ley del Tribunal, prevé que el demandante tiene derecho de ampliar su demanda cuando el acto impugnado sea una negativa ficta, dentro de un plazo de quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la autoridad demandada.

Además, el último párrafo del citado precepto legal, prevé que la omisión de ampliar la demanda no tiene como consecuencia que los hechos expuestos en la contestación se tengan por consentidos, ni que los fundamentos y motivos expuestos en la misma se tengan por aplicables.

En el caso, la parte actora no amplió su escrito inicial de demanda, no obstante que se le concedió el plazo para ello mediante acuerdo de fecha seis de marzo de dos mil veintitrés, mismo que se le notificó el dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, día de su publicación en el Boletín Jurisdiccional de este Tribunal.

En ese contexto, la Litis en el presente juicio quedó fijada con el escrito inicial de demanda y con la contestación de demanda de la autoridad demandada, pues en términos del último párrafo del artículo 65 de la Ley del Tribunal, la consecuencia de no ampliar la demanda no puede ser la ausencia de litis, ya que ésta se integra con los argumentos que

BAJA CALIFORNIA

se plantearon en la demanda y los expuestos en la contestación en relación con la negativa ficta².

En ese orden de ideas, en el caso, no obstante que la controversia no se integró con la demanda, su ampliación y las contestaciones de ambas, procede el estudio del caso atendiendo los motivos de inconformidad vertidos en el escrito inicial y lo expuesto por la autoridad demandada en su respectivo escrito de contestación, a la luz de la tesis I.7o.A.597 A, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con registro digital 168091, de rubro: **“NEGATIVA FICTA. AUN CUANDO EL ACTOR HAYA OMITIDO AMPLIAR SU DEMANDA EN EL JUICIO EN EL QUE SE IMPUGNA UNA RESOLUCIÓN DE ESE TIPO, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN EXAMINAR LA LITIS EN LOS TÉRMINOS EN QUE SE CONFIGURÓ.”**

En su demanda, la parte actora expresó que la negativa ficta impugnada violenta sus derechos humanos, pues considera que tiene derecho a recibir el pago único por jubilación que contemplaba el *Plan de Operación* en su artículo 36, fracción I, por ser la norma vigente a la fecha en que causó alta –esto es, al trece de enero de dos mil cuatro–.

Por ello solicitó que no se aplique en su perjuicio la retroactividad de la *Norma Técnica*³, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés de agosto de dos mil diecinueve, y señaló que son aplicables al caso:

— La Constitución que protege el derecho solicitado de conformidad con el principio de no retroactividad, así como los principios pro persona, universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, y de interpretación conforme.

Lo expuesto por la parte actora en su demanda se traduce en que considera que el pago único por jubilación que contemplaba el *Plan de Operación* en su artículo 36, fracción I, constituye un derecho adquirido a su favor, por ser aquella la ley vigente a la fecha en que causó alta en el servicio.

En su contestación, la *Presidente* expuso que el pago único por jubilación solicitado por la demandante es improcedente, en

² Resulta aplicable por analogía al caso de estudio, la Tesis de Jurisprudencia, cuyo rubro y datos de identificación dice: “NEGATIVA FICTA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO NO SE AMPLÍE LA DEMANDA DE NULIDAD, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, LA LITIS SE INTEGRA CON LOS HECHOS Y CONCEPTOS DE ANULACIÓN DE LA DEMANDA, ASÍ COMO DEL ANEXO CONSISTENTE EN LA SOLICITUD O PETICIÓN NO RESUELTA EN EL TÉRMINO DE TRES MESES, FRENTE A LOS MOTIVOS Y FUNDAMENTOS LEGALES QUE EXPRESE LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA INICIAL, POR LO QUE NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN X, DEL CITADO ORDENAMIENTO.” Jurisprudencia sustentada por Plenos de Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, con registro digital 2024455.

³ Esta norma no contempla en ninguna de sus disposiciones la opción de obtener un pago único de jubilación.

virtud de que el *Plan de Operación* fue abrogado con la publicación de la *Norma Técnica* en el Periódico Oficial del Estado, la cual no prevé la prestación de referencia.

El motivo de inconformidad es infundado. La parte actora no tiene derecho a recibir el pago único de jubilación previsto en el artículo 36, fracción I, del *Plan de Operación*.

Como se precisó en párrafos anteriores, la demandante esencialmente ha venido argumentando que, dado que inició sus servicios bajo la vigencia del *Plan de Operación*, por virtud del principio de irretroactividad de la ley, se le debe reconocer la prestación solicitada como derecho adquirido.

Sobre el principio de irretroactividad cuestionado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteradamente ha sostenido que el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el principio aludido, se encuentra referido no solo al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, sino también a las autoridades (administrativas y jurisdiccionales) que las aplican a un caso determinado y para explicarlo se ha acudido a las teorías de los Derechos Adquiridos y a la de los Componentes de la Norma, cuyo análisis se hace a continuación.

En la Teoría de los derechos adquiridos, se distingue entre dos conceptos, a saber: el de derecho adquirido que lo define como aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico y, el de expectativa de derecho, el cual ha sido definido como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho.

Es decir, mientras que **el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado**. Por consiguiente, si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no se viola la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el artículo 14 de la Constitución Nacional conforme a la Teoría de los Derechos Adquiridos.

Esta teoría establece que no se pueden afectar o modificar derechos adquiridos durante la vigencia de una ley anterior, ya que aquéllos se regirán siempre por la ley a cuyo amparo nacieron y entraron a formar parte del patrimonio de las personas, aun cuando esa ley hubiese dejado de tener vigencia al haber sido substituida por otra diferente; en cambio, una nueva ley podrá afectar simples expectativas de gozar de un

de derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor, sin que se considere retroactiva en perjuicio del gobernado.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis número 2a. LXXXVIII/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro digital: 189448, cuyo rubro es: **"IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS."**

Igualmente encuentra sustento en la diversa jurisprudencia número P./J. 123./2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de Registro digital: 188508, cuyo rubro y texto se reproduce a continuación.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.

Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea

por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.

Por lo que se refiere a la Teoría de los Componentes de la Norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que, si el supuesto se realiza, la consecuencia debe producirse, generándose así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercer los derechos y de cumplir con las obligaciones.

Sin embargo, conforme a la teoría de los componentes de la norma, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda examinar la retroactividad o irretroactividad de las normas es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

1) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se pueden variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley.

2) Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

3) Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo, por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

4) Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma, se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecidos bajo la vigencia de la nueva disposición).

Así, conforme con la teoría de los componentes de la norma, la estructura lógica de las normas jurídicas se compone por los elementos siguientes: supuesto jurídico y las consecuencias que —en general—, necesariamente derivan de su actualización. En otras palabras, el propio supuesto jurídico se compone de uno o varios hechos, situaciones o actos jurídicos previstos en la norma de cuya realización dependerá que se materialicen las consecuencias de derecho.

En este orden de ideas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las teorías admitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para interpretar el tema de retroactividad, resulta que se transgrede el precepto constitucional antes señalado, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que conculca en perjuicio de los gobernados, el principio de irretroactividad, lo cual no ocurre cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, **pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.**

Apoya lo anterior, *mutatis mutandi*, la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro digital: 233827, de rubro y texto siguientes.

RETROACTIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL.

Si bien las leyes fiscales, por ser de interés público, pueden retrotraerse y es legítima facultad del Estado cambiar las bases de la contribución, la justicia de tal retroactividad sólo puede entenderse en el sentido de que los contribuyentes no pueden alegar que han adquirido el derecho de pagar para siempre el mismo impuesto que afecta su patrimonio.

En este orden de ideas, si bien la parte actora solicitó la prestación que contemplaba el *Plan de Operación* en su artículo 36, fracción I, consistente en un pago único de jubilación, lo cierto es que el referido ordenamiento fue abrogado de conformidad con los transitorios primero y segundo de la *Norma Técnica*, publicada en el Periódico Oficial del Estado de fecha veintitrés de agosto de dos mil diecinueve, de subsecuente transcripción:

"PRIMERO.- La Norma Técnica del Texto del Plan del Fondo de Pensiones por Jubilación, Fallecimiento e Invalidez para los Miembros de la Dirección de Seguridad Pública del Municipio de Mexicali, entrará en vigor a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

SEGUNDO.- Queda sin efectos el Plan de Operación del Fondo de Pensiones por Jubilación, Fallecimientos e Invalidez para los Agentes de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali, emitido el 04 de julio de 2008."

Como se aprecia de la norma transitoria, a partir de la entrada en vigor de la *Norma Técnica* (veintitrés de agosto de dos mil diecinueve), quedó abrogado el *Plan de Operación*.

En este orden de ideas, si bien la parte actora al ingresar al servicio se encontraba bajo la vigencia del ahora abrogado *Plan de Operación*, el cual permitía otorgar un pago único de jubilación para aquellos *miembros* que tengan derecho a pensionarse por jubilación, lo cierto es que la abrogación resulta ser un acto jurídico incompatible que destruye todos los efectos del referido precepto.

Por tanto, conforme a la teoría de los Derechos Adquiridos y la de los componentes de la norma, el análisis de irretroactividad no se constriñe a verificar si a la fecha de ingreso al servicio se encontraba vigente una determinada disposición, pues como ya ha quedado expuesto, la violación al referido principio se actualizaría de afectar derechos adquiridos o al desconocer la eficacia de hechos jurídicos acontecidos al amparo de una ley anterior cuando se trata de hechos de eficacia diferida.

En el caso, la parte actora no acreditó en autos que durante la vigencia del *Plan de Operación* se hubiere incorporado a su esfera jurídica el derecho a una jubilación, por lo que es de

concluirse que **la parte actora no tiene derecho al pago único de jubilación que solicitó**, por no ser un derecho adquirido previo a la abrogación de la citada norma.

Máxime que en el primer y segundo hecho de su escrito inicial de demanda manifestó que el IMSS le otorgó una pensión de invalidez definitiva el cuatro de agosto de dos mil veintiuno, y que en esta misma fecha causó baja del servicio por esa invalidez, y no así por jubilación, supuesto este que requería el artículo 36, fracción I, del *Plan de Operación* para otorgar el pago único.

En ese sentido, al ser infundado el motivo de inconformidad, lo conducente es reconocer la validez de la negativa ficta impugnada, con fundamento en el artículo 109, fracción I, de la *Ley del Tribunal*.

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

RESUELVE:

PRIMERO. Se sobresee el presente juicio contencioso administrativo, únicamente respecto de la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali.

SEGUNDO. Se reconoce la validez de la negativa ficta que recayó a la solicitud que la parte actora presentó ante Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Mexicali el diecinueve de octubre de dos mil veintidós.

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, que autoriza y da fe.

RAGR/svg

1

“ELIMINADO: Nombre, 3 párrafo(s) con 3 renglones, en fojas 1, 7 y 8.
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 MARIELA ONTIVEROS RAMÍREZ,
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 **21/2023 JP**, EN LA QUE SE SUPRIMIERON
DATOS QUE SE HAN CLASIFICADO COMO CONFIDENCIALES,
CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE, INSERTANDO DIEZ
ASTERISCOS, VERSIÓN QUE VA EN **15 (QUINCE)** 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 DIEZ DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DE DOS
MIL VEINTICINCO.-----



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.