



*****1

VS.

**JEFA DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN DE
PENSIONES Y JUBILACIONES DEL
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS
SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL
GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA.**

EXPEDIENTE: 977/2022 J.T.

SENTENCIA DEFINITIVA

Ensenada, Baja California, ocho de julio de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA DEFINITIVA, que declara la nulidad del oficio impugnado.

GLOSARIO

- *La parte actora*: *****1.
- *Instituto*: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.
- *Ley del Tribunal*: Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
- *Tribunal Estatal*: Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

ANTECEDENTES DEL JUICIO

I. Presentación. La demanda se presentó el veintiséis de mayo de dos mil veintidós.

II. Admisión. La demanda se admitió a trámite en auto del uno de julio de dos mil veintidós.

III. Acto impugnado. El oficio número *****2, de fecha veintiuno de abril de dos mil veintidós, suscrito por la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto*; mediante el cual resuelve que la *parte actora* no

tiene derecho a pensión por viudez, por no actualizarse supuestos previstos en los artículos **24**, fracción III, inciso a), y **62**, ambos de la Ley del *Instituto*.

IV. Contestación demanda. La jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto*, contestó la demanda en términos del escrito visible en autos a fojas 073 a 076.

V. Citación. Quedó cerrada la instrucción del juicio y se citó a las partes para oír sentencia en acta de audiencia celebrada el diecisiete de enero de dos mil veinticuatro.

COMPETENCIA

Este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* es competente para conocer del presente asunto por razón de la materia, al impugnarse un acto que versa sobre el reclamo de otorgamiento de pensión por viudez a cargo del *Instituto*; atento a lo previsto en el artículo **26**, fracción III, de la *Ley del Tribunal*.

Así también, conforme a lo previsto en el artículo **26**, último párrafo, de la *Ley del Tribunal*, es competente por virtud del territorio; ya que el domicilio de la *parte actora* se encuentra dentro de su circunscripción territorial; determinada por el Pleno del *Tribunal Estatal* en acuerdo del doce de mayo de dos mil veintitrés¹.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

1.1 Planteamiento del problema.

La *parte actora* reclama a la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto*, la legalidad del oficio número *****2, de fecha veintiuno de abril de dos mil veintidós; mediante el cual resuelve que la *parte actora* no tiene a pensión por viudez, por no actualizarse

¹ Publicado en el Periódico Oficial de Baja California, número 30, tomo CXXXX, del veintiséis de mayo de dos mil veintitrés.

supuestos previstos en los artículos **24**, fracción III, inciso a), y **62**, ambos de la Ley del *Instituto*.

La cuestión a dilucidar en el presente juicio versa respecto a la legalidad de dicho oficio y, en su caso, al derecho que le asista a la *parte actora* para recibir la pensión por viudez; atendiendo a los motivos de inconformidad que se hicieren valer en su contra.

En razón de que la competencia de la autoridad demandada para emitir el acto impugnado es una cuestión de orden público y de estudio preferente; la suscrita juzgadora advierte que la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto* es autoridad incompetente para resolver sobre la solicitud de la *parte actora* para que le sea concedida una pensión por viudez.

Por tal motivo, con fundamento en lo dispuesto en el último párrafo del artículo **108** de la *Ley del Tribunal*, se hace valer de oficio la causal de nulidad que refiere la fracción I de ese mismo precepto legal.

Sirve de apoyo a lo anterior, y aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia de subsecuente inserción:

COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al

Tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.

Contradicción de tesis 148/2007-SS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 10 de octubre de 2007. Cinco votos; el Ministro Genaro David Góngora Pimentel votó con salvedades. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Tesis de jurisprudencia 218/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de noviembre de dos mil siete.

Registro digital: 170827. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 154. Tipo: Jurisprudencia.

1.2 La jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto*, es autoridad incompetente para resolver sobre el derecho que le asista a la *parte actora* para recibir una pensión por viudez.

Los actos administrativos son la exteriorización de la voluntad del Estado y se sujetan a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe; y entre los cuales destaca para el caso de estudio la legalidad, que implica que las autoridades administrativas se someten a la Leyes por ser la fuente directa de validez y legitimidad de su actuación, y al emitir éstas actos que trascienden de manera inmediata a la esfera jurídica de los particulares, deben cumplir con este principio de legalidad, señalando de manera clara la norma legal que atribuya a favor de la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido y en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley correspondiente, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada.

En este sentido, el artículo **16** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los actos de autoridad deben estar debidamente fundados y motivados; y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia que por fundamentación debe de entenderse la cita precisa de los ordenamientos legales aplicables al caso concreto, es decir, los ordenamientos que prevean los supuestos normativos en que encuadra la situación del particular, así como los que otorgan facultades a la autoridad para emitirlos; y por motivación, la precisión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad haya tomado en consideración para emitir el acto y además, debe de existir adecuación entre los motivos y los supuestos previstos por los referidos ordenamientos.

Es de señalarse que la actuación de las autoridades administrativas se encuentra sujeta al principio de legalidad,

consignándose en la propia Constitución Local bajo el dispositivo legal número **97** primer párrafo, que los funcionarios no tienen más facultades que las que expresamente les otorgan las leyes.

De la lectura del oficio impugnado, se advierte que la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto* señaló como fundamentos para resolver que la *parte actora* no tiene derecho a gozar de pensión por viudez, los siguientes preceptos legales del Reglamento Interno del *Instituto*:

«ARTÍCULO 25.- Los Jefes de Departamento del ISSSTE CALI, tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

I. Participar en la elaboración del proyecto del programa anual de actividades a realizar en su Departamento, así como proponer los objetivos y políticas para el cumplimiento del mismo;

II. Administrar las actividades encomendadas a su Departamento, de acuerdo con los requerimientos técnicos y administrativos de la función;

III.-Cumplir con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en la ejecución de las actividades asignadas en los programas operativos, así como en los asuntos encomendados a su cargo;

IV. Acordar con el superior jerárquico la resolución de los asuntos contemplados en el programa de trabajo, así como los extraordinarios competentes bajo su responsabilidad;

V. Rendir informes periódicos al superior jerárquico del avance de los programas, actividades y resultados de ejecución asignados a su cargo;

VI. Someter a la aprobación del superior jerárquico, los estudios, proyectos e informes elaborados bajo su responsabilidad;

VII. Optimizar el aprovechamiento de los recursos asignados a su Departamento, para el cumplimiento de los programas a su cargo;

VIII.- Coadyuvar en la elaboración y actualización de proyectos de manuales administrativos correspondientes a las actividades encomendadas a su área; y

IX.- Las demás que le confiera el Director General, el superior jerárquico, y las disposiciones legales y administrativas aplicables.»

«ARTICULO 67.- Para el adecuado cumplimiento de sus atribuciones, la Dirección de Pensiones y Jubilaciones contará con las siguientes unidades administrativas:

I. Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones;»

«ARTÍCULO 68.- Corresponde al Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones, por conducto de su titular, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

[...]

II.- Devolver a los interesados las solicitudes de pensión o jubilación con la documentación respectiva, cuando no se reúnan los requisitos para ser sometidas a consideración de la Junta Directiva del ISSSTECALI;»

De los preceptos legales transcritos, y demás del mismo reglamento en cita, así como de la Ley del *Instituto*, ninguno refiere a la facultad de la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto* para resolver si los interesados tienen derecho a recibir la pensión por viudez.

La única atribución que le corresponde llevar a cabo a dicha autoridad respecto al trámite de solicitudes de pensiones y jubilaciones, según lo dispone numeral **68**, fracción II, del Reglamento Interno del *Instituto*, es **devolver** a los interesados la solicitud correspondiente con la documentación respectiva y, para hacerlo, debe existir determinación previa de diversa autoridad del *Instituto* que goce de la facultad de resolver que no se reúnen los requisitos para someterla a consideración de la Junta Directiva del *Instituto*.

Cabe señalar que la facultad de otorgar pensiones está reservada exclusivamente a la Junta Directiva del *Instituto*; según lo previstos en los artículos **113**, fracción IV y **117**, primer párrafo de la Ley del *Instituto*; mismos que a la letra dicen:

«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 concedan, nieguen, modifiquen, suspendan o revoquen jubilaciones y pensiones a que esta Ley se refiere, serán sancionados por el Ejecutivo del Estado para que puedan ser ejecutados.»

En consecuencia, surge la causal de nulidad prevista en el artículo **108**, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, toda vez que no existe precepto legal que le permita a la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto* resolver que la *parte actora* no tiene derecho a recibir pensión por viudez.

Para no contravenir el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo **16** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por dejar de resolverse sobre el derecho a recibir o no una pensión de orfandad; se condena a la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto* que remita a la Junta Directiva del mismo *Instituto* el expediente que formó con motivo de la solicitud de pensión por viudez que recibió de la *parte actora*, a efecto de que se pronuncie y resuelva con plenitud de facultades lo que en derecho corresponda.

Sin perjuicio de lo anterior, es de señalarse que el alto Tribunal del país se ha pronunciado en tesis de

jurisprudencia², en el sentido de que son **inconstitucionales** las normas legales que condicionan el otorgamiento de pensión por viudez, con el deber de acreditar la dependencia económica con el trabajador fallecido o trabajadora fallecida; tal como se indica en el oficio impugnado y al contestarse la demanda.

De tal manera, la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto*, al elaborar el dictamen correspondiente que remita a la Junta Directiva del mismo *Instituto*, **no deberá** emitir pronunciamiento alguno sobre el cumplimiento de requisito de la dependencia económica de la *parte actora* con el trabajador fallecido, para la obtención de la pensión por viudez.

Así también, no pasa desapercibido que en el escrito de contestación a la demanda se sostuvo que el trabajador fallecido tiene omisiones al fondo de cotizaciones que administra el *Instituto*; lo cual imposibilita otorgar a la *parte actora* la pensión por viudez, ya que en términos de lo previsto en el artículo **64** de la Ley del *Instituto*, no se debe contar con adeudos para ser acreedor al beneficio pensionario.

Al respecto, es de mencionarse que, en términos de lo previsto en el primer enunciado del numeral **75** de la *Ley del Tribunal*, en la contestación de demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

² **PENSIÓN POR VIUDEZ. EL ACREDITAMIENTO DE LA DEPENDENCIA ECONÓMICA RESPECTO DE LA TRABAJADORA ASEGURADA FALLECIDA A QUE CONDICIONA EL ARTÍCULO 130, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PARA SU OTORGAMIENTO, SE ESTABLECIÓ TANTO PARA EL VIUDO COMO PARA EL CONCUBINARIO, SIN EMBARGO, TAL CONDICIONANTE HA SIDO DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.** Registro digital: 166338. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Laboral. Tesis: 2a./J. 132/2009. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 643. Tipo: Jurisprudencia.

Conforme a dicho precepto legal y para el caso de estudio, la demandada jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto*, estaba imposibilitada para cambiar el fundamento legal para negar a la *parte actora* la pensión por viudez.

No obstante, es de señalarse que el deber a cargo de los beneficiarios del trabajador fallecido, de cubrir al *Instituto* los adeudos que éste tuvo por concepto de cuotas, en términos de lo dispuesto en el artículo **64**, primer párrafo, de la Ley del *Instituto*³, solo es un requisito para gozar de la pensión -como es la de viudez- pero no una condición para el reconocimiento del derecho a obtenerla.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la nulidad del oficio número *****², de fecha veintiuno de abril dos mil veintidós, suscrito por la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto*; mediante el cual resuelve que la *parte actora* no tiene derecho a la pensión por viudez.

SEGUNDO. En términos de lo dispuesto en el artículo **109**, fracción III, de la *Ley del Tribunal*, se condena a la jefa del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del *Instituto* a que remita a la Junta Directiva del mismo *Instituto*, el expediente que formó con motivo de la solicitud de pensión por viudez que recibió de la *parte actora*, a efecto de que se pronuncie y resuelva con plenitud de facultades lo que en derecho corresponda; sin emitir en el dictamen

³ ARTÍCULO 64.- Para que un trabajador pueda disfrutar de pensión, **deberá cubrir previamente al Instituto los adeudos que tuviese con el mismo, por concepto de cuotas**, así como las que hubiere retirado o las que hubieren aplicado a cubrir el importe de préstamos insolutos, en los términos del artículo 57. **En caso de fallecimiento del trabajador, sus derechohabientes tendrán igual obligación.** Los adeudos que al tramitarse una pensión a los derechohabientes tuviesen el trabajador o pensionado, serán cubiertos por los derechohabientes en los plazos que convengan con el Instituto, con la aprobación de la Junta Directiva.

correspondiente pronunciamiento alguno sobre el cumplimiento de requisito de la dependencia económica de la *parte actora* con el trabajador fallecido, para la obtención de la pensión por viudez, ni tampoco condicionar el reconocimiento del derecho a obtener esa misma pensión, por no haberse cubierto ante el *Instituto* el pago de la cuotas omitidas a cargo de trabajador fallecido.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a la *parte actora* y a la autoridad demandada; previo aviso a sus direcciones de correo electrónico correspondientes.

Así lo resolvió la primera secretaria de acuerdos en funciones de titular del Juzgado Tercero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Norma Patricia Bravo Castro; firmando ante la presencia del secretario de acuerdos, Juan Manuel Cruz Sandoval, que autoriza y da fe.

(1) ELIMINADO: nombre de la parte actora, 2 párrafos, 2 renglones en foja 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 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 de los datos personales.

(2) ELIMINADO: número de oficio, 3 párrafos, 2 renglones en fojas 1, 2 y 10.

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 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 de los datos personales.

EL SUSCRITO, **JUAN MANUEL CRUZ SANDOVAL**, SECRETARIO DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA POR LA PRIMER SECRETARIA DE ACUERDOS EN FUNCIONES DE TITULAR DEL JUZGADO TERCERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, EN FECHA **OCHO DE JULIO DE DOS MIL VEINTICUATRO**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **977/2022 JT**, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **11 (ONCE)** FOJAS ÚTILES. -----

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

