

“ELIMINADO:
Nombre, con un renglón.
Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

**RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 57/2019 T.S.**

VS

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

**MAGISTRADO PONENTE:
ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ**

Mexicali, Baja California a veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno.

V I S T O S los autos del expediente citado al rubro, para resolver en definitiva en el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, el Recurso de Revisión interpuesto por la parte demandada en contra de la resolución dictada el cuatro de septiembre de dos mil veinte, por la Tercera Sala de este Tribunal, en virtud de la cual sobresee parcialmente el juicio.

R E S U L T A N D O

- I.** La parte demandada interpuso el Recurso de referencia el quince de octubre de dos mil veinte y fue admitido mediante acuerdo del día veintiocho de mayo de dos mil veintiuno.
- II.** En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho

conviniere, y notificarlas que, a efecto de dictar resolución en Revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez como Ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada.

III. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes, y habiendo manifestado lo que a sus derechos convino, mediante acuerdo de presidencia se ordenó citar a las partes para oír resolución, y se turnaron los autos al magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo.

V. Que agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada el 7 de agosto de 2017 (aplicable al caso por ser la norma vigente a la fecha de inicio del juicio en el que se actúa, conforme a lo establecido en los artículos Primero, Segundo y Tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno), se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes....

CONSIDERANDOS

PRIMERO. El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, es competente para conocer el recurso de referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94, fracción III, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

SEGUNDO. Glosario. A fin de facilitar la lectura de esta resolución, se usaran las siguientes definiciones estipulativas:

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, publicada el 7 de agosto de 2017.
ISSSTECALI	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

TERCERO. Para una mejor comprensión del asunto es necesario tener en cuenta lo siguiente:

I. El acto impugnado en el juicio de nulidad consistió en la resolución negativa ficta recaída a una solicitud de pensión por edad y años de servicio que el actor presentó ante ISSSTECALI.

II. Por auto de fecha seis de marzo de dos mil diecinueve, se admitió la demanda respecto del referido acto; y como autoridades demandadas se tuvo a la Junta Directiva, al Director General, al Director de Pensiones y Jubilaciones y al Jefe del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones, todos del ISSSTECALI.

III. Posteriormente, por acuerdo de fecha cuatro de septiembre de dos mil veinte, la Sala declaró el sobreseimiento parcial del juicio, solo por hace al Director General, al Director de Pensiones y Jubilaciones y al Jefe del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones.

IV. Inconforme con esa determinación, las autoridades interpusieron el Recurso de Revisión que ahora constituye la materia de esta resolución.

CUARTO. Agravios. Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la parte demandada, atendiendo al principio de economía procesal, toda vez que la Ley del Tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis 2ª./J.58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 830, Tomo XXXI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de mayo de dos mil diez, de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”**.

- **Antecedentes y contextualización:**

Como ya se precisó, la Sala declaró el sobreseimiento parcial del juicio sólo por lo que hace al Director General, al Director de Pensiones y Jubilaciones y al Jefe del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones, todos de ISSSTECALI.

El argumento de la Sala para ello fue que a las referidas autoridades no se les puede imputar la negativa ficta materia del

juicio, en tanto la única autoridad facultada para negar una solicitud de pensión lo es la Junta Directiva de ese Instituto, en términos del artículo 113, fracción IV, de la Ley de ISSSTECALI.

- **Argumentos de agravio.**

En contra de esos razonamientos, las demandadas expresaron un único agravio en su Recurso de Revisión. Manifestaron que la Sala efectuó una incorrecta interpretación del artículo 113, fracción IV, de la Ley de ISSSTECALI, en relación con el numeral 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados.

Su argumento es que existen diversas autoridades que participan en el procedimiento para el otorgamiento de una pensión, y no solo la Junta Directiva; por lo que no se le puede imputar toda la responsabilidad a esa autoridad.

- **Puntos jurídicos a resolver.**

De lo reseñado anteriormente se puede extraer que las autoridades demandadas -en relación a las cuales se sobreseyó el juicio- se sienten corresponsables de la resolución negativa ficta impugnada. Consideran que al tener participación en el procedimiento para el otorgamiento de una pensión o jubilación, se les debe imputar también la negativa ficta.

Como se aprecia, las autoridades no cuestionan lo asentado por la Sala en el sentido de que la única autoridad facultada para

negar una solicitud de pensión lo es la Junta Directiva de ese Instituto. Su razonamiento se encamina a hacer notar que no obstante esa circunstancia, el hecho de que participen en el procedimiento para el otorgamiento de una pensión o jubilación, las hace responsables de la resolución negativa ficta.

En ese tenor, el punto jurídico a resolver puede ponerse en perspectiva a partir de la siguiente interrogante: ¿Es posible imputar una resolución negativa ficta a las autoridades de ISSSTECALI que intervienen en el procedimiento para el otorgamiento de una pensión o jubilación, no obstante que no participan en la emisión de la resolución con la que ese procedimiento culmina?

- **Criterio.**

No les asiste razón a las autoridades demandadas. No es posible imputar una resolución negativa ficta a las autoridades de ISSSTECALI que intervienen en el procedimiento para el otorgamiento de una pensión o jubilación, no obstante que no participan en la emisión de la resolución con la que ese procedimiento culmina.

- **Justificación.**

En términos del artículo 31, fracción II, de la Ley del Tribunal¹, sólo se considera autoridad demandada en un juicio

¹ ARTÍCULO 31.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:
I. El demandante;
II. El demandado. Tendrá ese carácter:
a) La autoridad que realizó el acto o emitió la resolución impugnada;

contencioso administrativo, aquella que realiza el acto o emite la resolución impugnada; es decir, la autoridad que expresa su voluntad con la intención de generar en un gobernado alguna consecuencia reconocida por el Derecho.

Ahora bien, los actos administrativos no se generan de manera espontánea, por lo general, están precedidos de una serie de actuaciones vinculadas entre sí, cuyo propósito es preparar la formación de la voluntad de la autoridad, es decir, asegurar la correcta creación del acto administrativo.²

No obstante, de conformidad con el artículo antes citado se puede establecer que el legislador sólo le atribuye la responsabilidad del acto impugnado a la autoridad que lo crea, y no así a las autoridades que participan en el procedimiento que le antecede. Puesto que como antes se señaló, la Ley del Tribunal expresamente precisa que sólo es autoridad demandada la que realiza el acto o emite la resolución impugnada.

Pues bien, si tratándose de resoluciones expresas las autoridades que participan del procedimiento de creación no son consideradas por la ley como autoridades demandadas, tratándose de negativa ficta la situación es la misma; máxime que en estos casos, al ser ficta la resolución, el procedimiento de creación ni siquiera tiene lugar, es decir, las autoridades no llevan

b) El particular a quien favorezca la resolución, cuya nulidad o modificación pida la autoridad administrativa.

III. El Titular de la Dependencia o Entidad Administrativa Pública Estatal o Municipal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior; y

IV. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

² No obstante, aunque esas actuaciones forman parte del procedimiento de creación del acto administrativo, lo cierto es que no se confunden con él, tienen una naturaleza y finalidad distinta. Mientras el acto administrativo tiene como premisa generar consecuencias en derecho en la esfera jurídica de un gobernado, las actuaciones dentro del procedimiento únicamente tienen por objeto sentar las bases para que el acto se genere.

a cabo los trámites y formalidades que preceden a esa resolución o acto administrativo como para que puedan considerarse artífices o responsables de negar la petición o la instancia que fue planteada.

Además, al ser ficta la resolución, se parte de la presunción legal en virtud de la cual se debe asumir que la autoridad ha desestimado la solicitud, y evidentemente esto solo puede hacerlo la autoridad que debiéndose posicionarse sobre lo que fue solicitado, no lo hace en el plazo conducente, puesto que el único propósito de esta figura [negativa ficta], es garantizar el acceso a la jurisdicción para evitar que la Administración Pública eluda el control jurisdiccional con sólo permanecer inactiva.

En el caso concreto, como ya se estableció, las autoridades demandadas -en relación a las cuales se sobreseyó el juicio- se sienten corresponsables de la resolución negativa ficta impugnada. Consideran que al tener participación en el procedimiento para el otorgamiento de una pensión o jubilación, se les debe imputar también la negativa ficta; sin embargo, de acuerdo a lo que se ha razonado no les asiste la razón.

En términos del artículo 113, fracción IV, de la Ley de ISSSTECALI³, sólo la Junta Directiva cuenta con atribuciones para conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones que otorga el instituto. Por lo cual, es a

³ ARTÍCULO 113.- Corresponde a la Junta Directiva:

I a III...

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

la única autoridad a la que se le puede atribuir la resolución negativa ficta impugnada en este juicio.⁴

Por tal motivo, los agravios que hicieron valer las autoridades en su Recurso de Revisión deben considerarse infundados y por lo tanto, lo conducente es confirmar la legalidad de la resolución dictada el dieciocho de agosto de dos mil veinte, por la Tercera Sala de este Tribunal, en virtud de la cual sobresee parcialmente el juicio.

- **Precedente.**

En términos del artículo 31, fracción II, de la Ley del Tribunal, sólo se considera autoridad demandada en un juicio contencioso administrativo, aquella que realiza el acto o emite la resolución impugnada y no así aquellas autoridades que participan en el procedimiento de creación que les antecede, por lo cual, tratándose de negativa ficta la situación es la misma; máxime que en estos casos, al ser ficta la resolución, el procedimiento de creación del acto o resolución ni siquiera tiene lugar; es decir, las autoridades no llevan a cabo los trámites y formalidades que preceden a esa resolución o acto administrativo como para que puedan considerarse artífices o responsables de negar la petición o la instancia que fue planteada. Además, siendo la negativa ficta una presunción legal, se debe

⁴ También es ilustrativa al respecto la siguiente jurisprudencia emanada de este Tribunal:

JURISPRUDENCIA 19/2011

PARTE DEMANDADA. NO TIENE TAL CARÁCTER LA AUTORIDAD QUE SANCIONA LOS ACUERDOS EMITIDOS POR LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO. En términos de lo dispuesto por el artículo 31, fracción II, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, tendrá el carácter de autoridad demandada la autoridad que realizó el acto o emitió la resolución impugnada. Ahora bien, el artículo 116, fracción IV, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California establece que corresponde a la Junta Directiva de dicho instituto conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones en los términos de dicha ley, y el artículo 120 del mismo ordenamiento dispone que los acuerdos de la Junta Directiva por los cuales se concedan, nieguen, modifiquen, suspendan o revoquen las jubilaciones o pensiones serán sancionados por el Ejecutivo del Estado para que puedan ser ejecutados. De una interpretación armónica y sistemática de los preceptos legales antes expuestos, se deduce que la sanción o aprobación a cargo del Ejecutivo del Estado es un requisito para la eficacia del acto administrativo que emite la Junta Directiva, pero no forma parte de la voluntad del Estado generadora del acto administrativo. Por consiguiente, al no participar el Ejecutivo del Estado en la formación de la resolución emitida por la Junta Directiva del instituto asegurador no le corresponde el carácter de autoridad demandada.

Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 219/2008. Leopoldo Vega Cebreros vs. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California y otros. 29 de septiembre de 2010. Unanimidad de Votos. Ponente: Martha Irene Soleno Escobar.

Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 83/2009. Eva Dolores Huerta Martínez vs. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California y otros. 25 de octubre de 2010. Unanimidad de Votos. Ponente: Martha Irene Soleno Escobar.

Recurso de Revisión del Juicio Contencioso Administrativo 92/2009. María Esther Balbuena Tirado vs. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California y otros. 25 de octubre de 2010. Unanimidad de Votos. Ponente: Martha Irene Soleno Escobar.

asumir que la autoridad ha desestimado la solicitud que le ha sido planteada, y evidentemente esto sólo puede hacerlo la autoridad que cuenta con atribuciones para ello, puesto que el único propósito de esta figura, es garantizar el acceso a la jurisdicción para evitar que la Administración Pública eluda el control jurisdiccional con sólo permanecer inactiva.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

RESUELVE

ÚNICO. Son infundados los agravios hechos valer por la parte que recurre. Por lo tanto, se confirma la resolución dictada el cuatro de septiembre de dos mil veinte, por la Tercera Sala de este Tribunal, en virtud de la cual sobresee parcialmente el juicio.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California por unanimidad de votos de los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, siendo ponente el primero de los nombrados; quienes firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General 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 Segunda Instancia dictada en el expediente 57/2019 T.S., en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en diez fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 55 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 cinco días del mes de enero de dos mil veintidós. -----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.