RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: 68/2022 JP

ACTOR: **********1

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

MAGISTRADO PONENTE: ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ

SECRETARIO: RICARDO BRISEÑO NORIEGA

Mexicali, Baja California a ocho de agosto de dos mil veinticuatro.

Resolución que revoca la sentencia emitida el siete de junio de dos mil veintitrés por el Juzgado Primero de este Tribunal (ahora Juzgado Primero), con sede en la ciudad de Mexicali, que sobresee el presente juicio, al advertir que no se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 54 de la Ley del Tribunal.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal: Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, vigente a partir del 19 de junio de 2021.

Instituto: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

Ley vigente del Instituto: Ley del Instituto publicada en el periódico Oficial del Estado de Baja California número 08, del diecisiete de febrero de dos mil quince.

Código Adjetivo Civil: Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

Juzgado de Origen: Primer Juzgado de este Tribunal, ahora Juzgado Primero, con sede en la ciudad de Mexicali.

I. R E S U L T A N D O S:

Antecedentes en sede administrativa:

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

1.- La actora afirma que desde el año de mil novecientos ochenta y cuatro, ella y el hoy finado **********1, decidieron hacer vida en común e iniciaron una relación de concubinato, o unión libre, que perduró por treinta y siete años, hasta la muerte del concubino.

2.- Que esa relación de pareja entre ambos concubinos quedó acreditada con el certificado del expediente 166/2021, tramitado en el Juzgado Segundo de lo Familiar del Partido Judicial de Mexicali.

3.- Que producto de esa relación tuvieron un hijo, de nombre **********1.

4.- Que el concubino fallecido fue trabajador de base del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California, adscrito a la Secretaría de Educación y Bienestar Social, ahora Secretaría de Educación, fungiendo por treinta años como profesor de grupo hasta el 30 de septiembre de dos mil, fecha en que fue jubilado por el instituto demandado.

5.- Que el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, **********1 feneció.

6.- Que en razón de lo anterior, tiene derecho a una pensión por viudez a cargo del instituto, por lo que el veinte de agosto de dos mil veintiuno acudió ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones a solicitar esa pensión.

Antecedentes en primera instancia:

7.- El ocho de febrero de dos mil veintidós, luego de que habían transcurrido casi seis meses de que presentó su solicitud sin recibir respuesta, demandó ante el Juzgado Primero de este Tribunal, la negativa ficta en que incurrió la autoridad.

8.- En auto emitido el nueve de febrero de dos mil veintidós (págs. 54 a 55), el Juzgado de origen hizo una prevención a la actora

VERSIÓN PÚBLICA

para que acreditara la personalidad con que se ostenta, es decir como concubina, con copia para la demandada, apercibiéndola de desechar la demanda en caso de no hacerlo.

9.- Una vez que la actora atendió la prevención aludida (págs. 57 a 60), el Juzgado de origen emitió acuerdo de admisión el once de marzo de dos mil veintidós (págs. 62 a 63), en el que estableció el acto impugnado, tuvo por ofrecidas las pruebas aportadas por el actor y ordenó emplazar como autoridad demandada a la Junta Directiva del Instituto.

10.- El dos de mayo de dos mil veintidós (págs. 66 a 79), la Coordinadora de Asesoría y Servicios Legales del Instituto, acudió a nombre de la Junta Directiva a contestar la demanda, haciendo valer causales de sobreseimiento e improcedencia, así como sosteniendo la validez de la negativa ficta, aduciendo que la actora carece de derecho a la pensión que solicita.

11.- El siete de junio de dos mil veintitrés, el Juzgado de origen emitió sentencia, (págs. 153 a 159), sobreseyendo el juicio, al considerar que la actora no acreditó su interés jurídico, actualizando la fracción II del artículo 54 de la Ley del Tribunal, al no presentar un documento que estableciera su carácter de concubina con el finado **********1, con apoyo en una Jurisprudencia.

12.- La actora exhibió, con su demanda, las diligencias de jurisdicción voluntaria tramitadas ante el Juzgado Segundo Familiar del Partido Judicial de Mexicali, con la intención expresa de acreditar la relación de concubinato, que concluyeron con la protocolización del expediente, mas no con una sentencia, debido a la falta de facultad del Juez para dictarla en ese tipo de procedimientos.

Antecedentes en segunda instancia:

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

13.- Inconforme con el fallo, la actora recurrió el cinco de julio de dos mil veintitrés (págs. 161 a 174); recurso que se admitió el veinticuatro de agosto de ese mismo año (pág. 178), en auto que ordenó dar vista a las partes por cinco días, para manifestarse respecto a la integración del Pleno para dictar resolución, con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez como ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada.

14.- Agotado el procedimiento en segunda instancia, de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución de acuerdo a los siguientes…

II.- C O N S I D E R A N D O S:

Competencia.

15.- 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 20, fracción II, y 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

Procedencia del Recurso:

16.- El recurso de revisión promovido es procedente, pues se interpuso en contra de la resolución que en definitiva resolvió el fondo del juicio, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

Oportunidad del Recurso:

17.- Conforme al artículo 121 de la Ley del Tribunal, el recurso de revisión debe presentarse ante el órgano que emitió la resolución en los diez días siguientes al que surta efectos su notificación; de ahí que si la recurrente fue notificada por vía electrónica el veinte de junio de dos mil veintitrés (pág. 159 reverso), e interpuso su recurso el cinco de julio de ese mismo año, el recurso fue presentado dentro de plazo.

VERSIÓN PÚBLICA

18.- El plazo se computa en los siguientes términos:

Notificación de resolución recurrida	Martes 20 de junio de 2023
Surte efectos la notificación [1]	viernes 23 de junio de 2023
Días inhábiles, no se computan	Sábado 24 y domingo 25 de junio de 2023
Primer día del plazo para recurrir	Lunes 26 de junio de 2023
Segundo día del plazo para recurrir	Martes 27 de junio de 2023
Tercer día del plazo para recurrir	Miércoles 28 de junio de 2023
Cuarto día del plazo para recurrir	Jueves 29 de junio de 2023
Quinto día del plazo para recurrir	Viernes 30 de junio de 2023
Días inhábiles, no se computan	Sábado 1 y domingo 2 de julio de 2023
Sexto día del plazo para recurrir	Lunes 3 de julio de 2023
Séptimo día del plazo para recurrir	Martes 4 de julio de 2023
Octavo día del plazo para recurrir	Miércoles 5 de julio de 2023

Estudio:

19.- Se tienen por reproducidos los agravios que hicieron valer las partes, por economía procesal y porque 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.

20.- 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 a 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".

Argumentos de Agravio.

[1] En términos del artículo 51 fracción VI de la Ley del Tribunal, la notificación hecha por medio del Boletín Jurisdiccional surtirá sus efectos al tercer día hábil siguiente a aquél en que se haya realizado y, a partir del artículo 52 de la misma ley, el plazo para recurrir se computará a partir del día siguiente de que la notificación haya surtido efectos.

VERSIÓN PÚBLICA

21.- La recurrente plantea un único agravio, sosteniendo en síntesis que el órgano de primera instancia sobreseyó el juicio al considerar que la actora no acreditó su interés jurídico, es decir su carácter de concubina del finado, por no presentar un documento que así lo estableciera, restándole valor probatorio a una documental pública, consistente en un expediente de jurisdicción voluntaria, tramitado ante un Juez Familiar, con el fin de probar el concubinato.

22.- Como se anotó (párrafos 11 y 12 de esta sentencia), el Juzgado de origen consideró actualizada la hipótesis de improcedencia prevista en el primer párrafo de la fracción IV, del artículo 54 y, por ende, la causal de sobreseimiento contenida en la fracción II del artículo 55, ambos artículos de la Ley del Tribunal, que enseguida se ponen a la vista en lo conducente:

"*Artículo 54.- El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es improcedente contra actos o resoluciones:*

II.- Que se hayan consumado de modo irreparable o que no afecten el interés jurídico del demandante, entendiéndose por éste, la afectación de un derecho subjetivo o la lesión objetiva al particular derivada de un acto administrativo o por una resolución de las autoridades fiscales contrarios a 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;".

23.- Así la litis en segunda instancia versa sobre un sobreseimiento, decretado por considerar que la actora no acreditó su interés jurídico, por no probar su carácter de concubina, hecho que le generaría el derecho a contar con la pensión de viudez que reclama al Instituto.

24.- La sentencia recurrida listó las pruebas aportadas por la actora (págs. 156 a 157), las que no obran objetadas en su autenticidad por la demandada, tras lo cual concluyó que: "*…de las constancias antes descritas no se advierte que obre documento alguno con el cual este Juzgado… …pueda determinar que la parte actora tuvo el carácter de concubina del finado* **********1.".

- **El concubinato:**

VERSIÓN PÚBLICA

25.- Se ingresa al análisis del agravio planteado hecho por la recurrente, que nodalmente pretende acreditar que la actora sí era concubina del servidor público fallecido, agravio que se anticipa es fundado, como se procede a explicar enseguida.[2]

26.- El sobreseimiento del juicio fue la conclusión a que llegó el fallo recurrido, luego de que no halló en autos un documento, expedido por una autoridad, que estableciera que la actora era concubina del servidor público finado y, como consecuencia, tuviera derecho a la pensión por viudez.

27.- La prueba que se exige aportar a la actora no existe. La Suprema Corte de Justicia ha establecido que "*El concubinato es la unión de hecho entre dos personas que deciden tener vida en común voluntariamente*"[3], y a diferencia del matrimonio, no es un acto jurídico solemne, sancionado por autoridades, sino sólo reconocido por éstas.

28.- No existe un "*acta de concubinato*", o de "*unión libre*", por más que la Ley reconoce esa calidad a dos personas que viven juntas, sin casarse pese a no tener impedimento para hacerlo, como si fueran cónyuges, por cinco años o más, o que tuvieron hijos, en el caso de Baja California.

29.- El Código Civil del Estado, norma que rige en materia de Derecho Familiar en Baja California, aunque no incluye una

---

[2] No pasa desapercibido a este Pleno que indebidamente el Juez de primera instancia sobreseyó el juicio, pese a que la causal de improcedencia aplicada no era clara ni inobjetable, e involucró el estudio del fondo, pues analizó las pruebas aportadas por la actora en relación con su carácter de concubina, por lo que debió desestimarse y resolver la litis, con base en la Jurisprudencia por reiteración de rubro "*IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DEL FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE*", de registro digital 187973, en materia común y emanó del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en su novena época.

[3] En ese sentido definió al concubinato la Primera Sala del Más Alto Tribunal en la Tesis de rubro: "*CONCUBINATO. SU DEFINICIÓN Y DIFERENCIAS CON EL MATRIMONIO*", con registro digital 2010270, que la donde destacó, entre las diferencias de ambos "*las consecuencias jurídicas… …*(en) *el concubinato… …no se crea una relación de estado ni entramado jurídico de obligaciones y deberes como en el matrimonio…*", y que ésta es "*…una unión de hecho…*". En el mismo sentido, en la obra: "*Concubinato y Uniones Familiares*", editada por el propio Alto Tribunal, éste estableció, en un juicio de alimentos planteado en un concubinato, que "*Para ordenar el pago de una pensión alimenticia provisional no pueden exigirse actas del estado civil, sino que es suficiente que la persona que solicite la pensión presente medios probatorios que indiquen la existencia del concubinato, como pueden ser las actas de nacimiento de los hijos en común o elementos que acrediten la convivencia. Una interpretación diferente soslayaría la igualdad sustantiva que para estos efectos reconoce la regulación civil entre el matrimonio y el concubinato en violación de los principios de no discriminación y protección de la familia*.", como se aprecia a página 12 del volumen.

VERSIÓN PÚBLICA

definición del concubinato como tal, permite inferir con claridad las características de tal tipo de unión, en sus artículos 1255, fracción V, y 1522, en su primer párrafo.

30.- Los preceptos en cita, el primero incluido en el capítulo V del Título II, relativo a "La Sucesión por Testamento" y el segundo en el capítulo VI del Título IV, denominado "De la Sucesión Legítima", en lo que interesa establecen:

"*Artículo 1255.- El testador debe dejar alimentos a las personas que se mencionan en las fracciones siguientes:*

I.- a IV.-…

V.- A la persona con quien el testador ***vivió como si fuera su cónyuge durante los 5 años que precedieron inmediatamente a su muerte o con quien tuvo hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato*** *y que el superviviente esté impedido de trabajar y no tenga bienes suficientes. Este derecho sólo subsistirá mientras la persona de que se trate no contraiga nupcias y observe buena conducta. Si fueren varias las personas con quien el testador vivió como si fuera su cónyuge, ninguna de ellas, tendrá derecho a alimentos;*

Artículo 1522.- La persona con quien el autor de la herencia ***vivió como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato****, tiene derecho a heredar conforme a las reglas siguientes…*"**.**

31.- Luego, podemos deducir que el concubinato es una unión de hecho, entre dos personas, libres de matrimonio, que deciden hacer vida juntos, como cónyuges, por más de cinco años (en Baja California, en otras entidades por más de dos años) o que procrearon hijos.

- **La Jurisprudencia de apoyo:**

32.- La sentencia recurrida consideró que la actora no acreditó ser concubina, por lo que carece de interés jurídico para demandar la pensión por viudez prevista en la Ley del Instituto, al conceder sólo valor indiciario a la jurisdicción voluntaria tramitada ante el Juzgado Segundo Familiar de Mexicali, aportada por la actora.

33.- La sentencia se apoyó en la Jurisprudencia de rubro: "**DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA. POR SÍ SOLAS CARECEN DE VALOR PLENO PARA DEMOSTRAR EL CONCUBINATO, CUANDO SE RECLAMA EN JUICIO ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL**

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

SEGURO SOCIAL EL OTORGAMIENTO DE UNA PENSIÓN POR VIUDEZ (CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ENTONCES DISTRITO FEDERAL –VIGENTE EN 2000– Y DEL ESTADO DE VERACRUZ)."

34.- El criterio del Más Alto Tribunal aplicado, considera que las diligencias de Jurisdicción Voluntarias, **por sí solas**, son insuficientes para acreditar un concubinato, al reclamar una pensión por viudez; argumentando el carácter unilateral y la ausencia de repreguntas a los testigos por una contraparte, en esos juicios.

35.- En efecto, en la ejecutoria de la que emanó la Jurisprudencia aplicada, en el Quinto Considerando (páginas 25 a 36), en lo conducente se argumentó:

"*…es válido afirmar que las diligencias de jurisdicción voluntaria por sí solas –en las legislaciones que se analizan–, no constituyen documentos aptos, idóneos y suficientes para demostrar el concubinato, cuando se reclama ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, el otorgamiento de una pensión por viudez.*

En tanto que se está ante la presencia de un procedimiento tramitado unilateralmente por la parte interesada en el que no hay contienda, pues al no existir intervención de quien pudiera tener derechos opuestos, no se dirime una controversia del orden judicial; aunado a ello, pueden ser modificadas por el Juez que las proveyó, tan es así que ante la oposición de parte legítima se dan por concluidas.

Es decir, cuando en el juicio laboral se trata de demostrar que existió concubinato con un trabajador fallecido, con una jurisdicción voluntaria practicada ante un Juez de lo civil (en términos de las legislaciones del entonces Distrito Federal y Veracruz) en las que se recibieron diversos medios probatorios; dichas diligencias carecen de valor pleno para acreditar tal extremo en la medida de que no fueron rendidas ante la Junta que conoció del conflicto con la intervención de la contraparte, a fin de que pudiera objetar esas variadas probanzas con las que se demostró ante el Juez de lo civil el supuesto concubinato.(32)

En ese orden de ideas, como las diligencias de jurisdicción voluntaria no constituyen verdad legal ni cosa juzgada, no producen efectos jurídicos definitivos ni acreditan derechos sustantivos."

36.- La Jurisprudencia en cuestión parte de un caso planteado ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el que éste no actúa como autoridad, sino en una relación de coordinación con el particular; de ahí que tengan que acudir ante un Tribunal laboral a dirimir la controversia, que se resuelve con reglas previstas en la Ley Federal del Trabajo.

37.- En cambio, en el presente caso el Instituto actúa como autoridad, en una relación de supra a subordinación ante la

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

actora, a la que, a través del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones, proporcionó un formato para tramitar su solicitud; trámite y solicitud que no resolvió, por lo que la actora tuvo que acudir ante este Tribunal alegando una negativa ficta.

- **Problema Jurídico a resolver:**

38.- ¿Se encuentra acreditado en autos el concubinato entre la actora y el fallecido asegurado al Instituto demandado?

Criterio:

39.- La valoración conjunta de la Jurisdicción Voluntaria y las diversas pruebas aportadas por la actora sí son aptas para acreditar la relación de concubinato entre ésta y el fallecido asegurado al Instituto demandado, como se procede a explicar.

- **Valor de las pruebas:**

40.- En el caso ha lugar a revocar el sobreseimiento, al estar acreditado el concubinato, a partir de las pruebas obrantes en autos, de las que tuvo conocimiento el Instituto demandado, las que no fueron objetadas en cuanto a su autenticidad por éste; incluso asumiendo que la Jurisdicción Voluntaria tiene un mero valor indiciario, como se procede a explicar.

41.- En primer término, debe destacarse que el concubinato se acredita, en uno de sus elementos torales, con la existencia de más de cinco años de vida en común entre el concubinario y la concubina, **o con haber procreado hijos entre ambos**.

42.- En autos obran, además de las diligencias de jurisdicción voluntaria (págs. 24 a 53), pruebas suficientes para probar el concubinato, independientemente que se puede asumir que los testigos en tal juicio conocían bien a los concubinos, porque una es consuegra de éstos, al haberse casado una hija suya

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

con el hijo de aquéllos (pág. 51, anverso y reverso); y la otra su nuera, es decir la pareja del hijo de los concubinos (no se precisa si esposa o concubina, págs. 51 a 52), que dijo vivir en **********2, es decir la casa que fue domicilio de los concubinos (pág. 4, hecho 1).

43.- Destaca el acta de nacimiento de **********1 (pág. 22), que indica que nació en Mexicali, el veintiséis de julio de mil novecientos ochenta y cuatro, hijo del occiso servidor público afiliado al Instituto demandado y la actora. Prueba a la que se concede valor probatorio pleno, con base en el artículo 323 del Código Adjetivo Civil, de aplicación supletoria en la materia.

44.- También con el carácter de documental pública y el mismo valor probatorio, se advierte (pág. 38) la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, de la compraventa de la casa identificada como lote **********2, de la manzana **********2, de la Colonia **********2, correspondiente al domicilio de **********2, en el que obran como compradores el finado y la actora (pág. 40).

45.- Asimismo, aunque sólo debe concedérsele valor indiciario, por emanar de un diverso procedimiento unilateral, obra en autos (págs. 33 a 35) el testimonio rendido ante Notario por los testigos **********1 y **********1, quienes identificados plenamente ante el Notario, afirmaron que les consta que la actora vivió en unión libre con el fallecido en **********2, de la Colonia **********2 de esta ciudad.

46.- Este Pleno advierte también que en autos obra un “recibo de luz”, correspondiente al mes de febrero de dos mil veintiuno, en el que se aprecia que la casa sita en **********2, de la colonia **********2, de esta ciudad, donde dijo vivir una de las testigos, que se ostentó como “pareja” del hijo único de los concubinos; recibo que aún se encuentra a nombre del fallecido servidor público, concubinario de la actora.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

47.- Al cúmulo probatorio antes listado, deben adminicularse las documentales públicas consistentes en las "*credenciales para votar*" de la actora y su concubinario, expedidas por el Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral), visibles a páginas 41 y 42, que indican como domicilio en común, el ubicado en Avenida **********2, de la Colonia **********2 de la ciudad de Mexicali, que la actora señaló como domicilio de ambos.

48.- Las pruebas descritas en los párrafos 42, 44, 45 y 46, a juicio de este Pleno, acreditan el domicilio que la actora consignó como el que tuvieron ella y su concubinario (hecho 1, parte final, pág.4), en **********2, de la colonia **********2 de Mexicali; con base en los artículos 323, 374, 375 y 417 del Código Adjetivo Civil.

49.- Valor probatorio pleno merecen también, con base en el artículo 323 del Código Adjetivo Civil, las documentales públicas consistentes en los certificados de inexistencia de matrimonio a nombre del occiso y la actora (págs. 29 y 30), que acreditan que, por lo menos en Baja California, estado en el que residían, ambos estuvieron libres de matrimonio, elemento integral del concubinato.

50.- No pasa desapercibido que la demandada planteó (pág. 136) que el finado "*…en todo momento habito* (sic) *el diverso domicilio Av. **********2, colonia **********2…*" y la actora registró un cambio de domicilio ante el propio Instituto, el 23 de noviembre de 2012[4], por lo que carecerían de domicilio en común y, por ende, del carácter de concubinos.

51.- Sin embargo la aseveración de la autoridad, hecha al contestar la ampliación de demanda, no precisa el nuevo

[4] Tal cambio de domicilio lo anunció la actora al Instituto demandado con motivo de la designación de beneficiarios al pago póstumo que hizo, beneficiarios entre los cuales destaca el hijo que tuvo con el fallecido **********1; situación que confirmó al absolver posiciones (págs. 148 a 151) en la confesional a su cargo, ofrecida por el Instituto.

VERSIÓN PÚBLICA

domicilio de la actora; no prueba que el asegurado fallecido haya muerto en el domicilio que indica, ni que no se haya ido a vivir con ella a su nuevo domicilio, que la actora comunicó a la demandada, sito en **********2, del Fraccionamiento **********2, de Mexicali (pág. 11).

52.- Igualmente no pasa inadvertido que al ser la actora profesora, y asegurada directa del Instituto demandado, como sostuvo al desahogar su confesional (págs. 148 a 151), no había razón para que su concubinario la afiliara al Instituto, como reclama la demandada, pues en nada cambiaría su situación y el servicio que recibe del Instituto.

53.- Obra en autos también el acta de defunción (pág. 17) del concubinario de la actora, instrumento que indica que su lugar de fallecimiento fue en "**********2", domicilio del Hospital del Instituto y que su estado civil era de "Concubinato", como se aprecia debajo de su nombre.

54.- Pese a que se trata de una documental pública, dicha acta carece de valor para abonar a establecer tal relación entre el occiso y la actora, porque el concubinato no existe como estado civil y porque dicha acta se levantó cuando el concubinario ya había fallecido, y no hay constancia de que él lo haya afirmado antes de morir al personal médico que lo atendía o así se lo haya indicado la concubina a quien tomó el dato.

55.- Así, debe valorarse junto a la jurisdicción voluntaria, el acta de nacimiento del hijo de la actora y el servidor público occiso; la inscripción de la compraventa de una casa a nombre de ambos, en la que ahora vive el hijo de ellos con una de las testigos que dijo ser "su pareja", domicilio que coincide con el de la credencial para votar del fallecido y la actora, y la

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

declaración testimonial rendida ante Notario (párrafo 43), que sostiene que ambos vivieron en **********2 en concubinato.

56.- Lo normal es que nadie adquiera una casa habitación y la inscriba en copropiedad en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, con un tercero con el que no tiene relación íntima o parentesco muy cercano, por lo que de la adminiculación de las pruebas anotadas, se concluye que el agravio es fundado y está acreditado el concubinato señalado en el hecho 1 de la demanda.

- **Negativa ficta:**

57.- Previo al análisis del derecho a la pensión por viudez, que la actora reclama, es necesario resolver si se acreditó la negativa ficta que la actora le imputa a la Junta Directiva del Instituto, con base en la solicitud que presentó ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del mismo Instituto.

58.- La demandada hizo valer (pág. 67), al contestar la demanda, entre otros argumentos, el sobreseimiento del juicio porque no existe negativa ficta atribuible a la Junta Directiva, dado que la solicitud de la actora fue planteada ante otra autoridad, no ante ella.

59.- Al respecto, al ampliar su demanda (págs. 89 a 93), la actora señaló que sí se actualiza la negativa ficta y que ésta es atribuible a la Junta Directiva porque:

a) Es la autoridad competente para resolver su petición, en términos del Reglamento Para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del Instituto, que reprodujo en lo conducente; y

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA TE JA BAJA CALIFORNIA
VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

b) conforme al procedimiento oficial previsto por el Instituto[5], toda solicitud de pensiones debe hacerse ante el departamento donde ella presentó la suya.

60.- Los anteriores argumentos de la actora no fueron controvertidos por la demandada al contestar la ampliación de demanda (págs. 97 a 111), por lo que se tienen firmes al ser consentidos, y a los que debe añadirse lo previsto en la Ley del Instituto, en su artículo 113 fracción IV, que deposita en la Junta Directiva la facultad de determinar la procedencia de las pensiones por viudez.

61.- Así, la negativa ficta que se imputa a la Junta Directiva del Instituto se encuentra acreditada, al haber sido presentada la solicitud relativa por la actora ante la ventanilla correspondiente, el veinte de agosto de dos mil veintiuno (pág. 11) y no recibir respuesta por escrito al ocho de febrero de dos mil veintidós, casi seis meses después, al presentar su demanda ante este Tribunal (pág. 1).

62.- Apoya la anterior decisión el siguiente criterio, emanado de este Pleno:

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.

- **Contenido de la tesis:**

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:

[5] La actora reprodujo los artículos 1º, 3º, 6º, 7º, 8º y 9º del Reglamento Para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del Instituto…, publicado en el Periódico Oficial del Estado no. 25, del 10 de septiembre de 1984, Tomo XCI y aludió al denominado "*Procedimiento Específico para la Recepción y Registro de Solicitudes de Trámites de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI*", del "*Manual General de Procedimientos de ISSSTECALI*", emitido en la Cuarta Sesión Ordinaria de la Junta Directiva de dicho Instituto, acuerdo: SO/183/20-10-19; que establece que los interesados deberán presentarse en la ventanilla de trámites de pensiones del Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones.

VERSIÓN PÚBLICA

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.”

- **Derecho a la pensión por viudez:**

63.- Establecido que la actora si fue concubina del servidor público fallecido y que en el caso se actualiza la negativa ficta reclamada, procede analizar la Ley del Instituto, en sus artículos 4 fracción X, 58, 81 y 82, que regulan la pensión por viudez, para establecer si reúne los requisitos para obtener tal prestación; trámite que debió desahogar la demandada ante la solicitud de la actora.

64.- Los preceptos anotados prevén:

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

I.- Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad;

II.- Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;

III.- Créditos para la adquisición en propiedad de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador;

IV.- Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;

V.- Préstamos hipotecarios;

VI.- Préstamos a corto plazo;

VII.- Jubilación;

VIII.- Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios;

IX.- Pensión por invalidez;

X.- Pensión por causa de muerte;

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

XI.- Indemnización Global;

XII.- Pago póstumo;

XIII.- Pago de funerales, y

XIV.- Prestaciones sociales.

***Artículo 58.-** El derecho a jubilación **y a las pensiones por** retiro de edad y tiempo de servicio, invalidez o **muerte, nace cuando** el trabajador o sus familiares derechohabientes, **se encuentren en los supuestos consignados en esta Ley**, y hasta que cumplan con los requisitos que la misma señala.*

El Instituto deberá resolver la solicitud de pensión en un plazo no mayor de quince días, a partir de la fecha en que quede integrado el expediente. Dentro de los quince días inmediatos siguientes, el Oficial Mayor de Gobierno, o quien tenga esa facultad en el Poder Judicial, Poder Legislativo, Municipios y los organismos públicos incorporados al régimen que esta Ley establece, revisará y resolverá en definitiva acerca de la solicitud de que se trata, para los efectos que expresa la primera parte del artículo 117 de esta Ley.

***Artículo 81.- La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio**, cualquiera que sea su edad y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más de siete años, **así como la de un jubilado** o la de un pensionado de retiro por edad y tiempo de servicios o invalidez, **darán origen a las pensiones de viudez** y de orfandad o pensiones a los ascendientes, en su caso, según lo previene esta Ley. El derecho a pago de esta pensión, se iniciará a partir del día siguiente al de la muerte de la persona que haya originado la pensión.*

***Artículo 82.-** El orden para gozar de las pensiones a que se refiere este capítulo será el siguiente:*

I.- El cónyuge supérstite e hijos menores de dieciocho años, ya sean habidos dentro o fuera del matrimonio, así como los hijos mayores de dieciocho años discapacitados y estudiantes, en los términos del artículo 84.

*II.- A falta de cónyuge legítimo, el concubino **o concubina** con quien viviere el trabajador o pensionado al ocurrir su fallecimiento y tuviere hijos, o con quien haya vivido maritalmente durante los cinco años que precedieron a su muerte, siempre que ambos hayan estado libres de matrimonio. Si al morir el trabajador tuviere concubinos, ninguno tendrá derecho a pensión.*

III.- A falta de las personas a las que se refieren las dos fracciones anteriores, la pensión por muerte se entregará a los ascendientes en caso de que hubiese dependido económicamente del trabajador o pensionado, durante los cinco años anteriores a su muerte.

La cantidad total a que tengan derecho los deudos en cada una de las fracciones anteriores, se dividirá en partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de una pensión y alguno perdiera el derecho, la parte que le correspondía será repartida proporcionalmente entre los restantes.

***Artículo 85.- Sólo se pagará la pensión** al cónyuge supérstite o al concubino o **concubina mientras no contraigan nupcias o entren en concubinato**. Al contraer matrimonio recibirán como única última prestación el importe de seis meses de la pensión que hubiere disfrutado alguno de ellos.*

Los divorciados no tendrán derecho a la pensión de quien haya sido su cónyuge. Solo en el caso de la mujer divorciada, que a la muerte del marido éste estuviese pagándole pensión alimenticia por resolución judicial y siempre que no exista viuda, hijos, concubina y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la mujer divorciada disfrutase de la pensión en los términos de este artículo perderá ese derecho si contrae nuevas nupcias o si viviese en concubinato. El importe de la pensión de los divorciados no será mayor a la que hubiese estado disfrutando antes de la muerte del deudor alimentista."

65.- Como se advierte de la lectura de los preceptos transcritos, aplicados al caso, la Ley del Instituto establece una pensión por causa de muerte de un jubilado, a favor de la concubina, con quien éste viviere al momento de fallecer y

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA TE JA BAJA CALIFORNIA
VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

tuviere hijos, hasta en tanto la concubina viuda no contraiga nupcias o entre en un nuevo concubinato.

66.- La actora fue concubina del finado servidor público, jubilado del Instituto, con el que compró la casa sita en **********2, de la Colonia **********2, su domicilio común, y procreó un hijo; y no hay elemento alguno que permita asumir que ha contraído nupcias o ingresado en un nuevo concubinato.

67.- Así, al reunir la actora los requisitos consignados en la Ley del Instituto, lo procedente es condenar a la Junta Directiva del Instituto a que le conceda la pensión por viudez que solicita, prevista en el artículo 81 de la Ley del Instituto, ya transcrito, en tanto reúna los requisitos previstos en el artículo 85 de la norma en cita.

Por los motivos y fundamentos expuestos en el presente fallo, y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 121 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, es de resolver y se...

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Se revoca el sobreseimiento dictado por el Juzgado de Origen en el presente juicio.

SEGUNDO.- Es fundado y operante el único agravio hecho valer por la actora.

TERCERO.- Se declara la nulidad de la negativa ficta recaída a la solicitud de pensión por viudez presentada por la actora el veinte de agosto de dos mil veintiuno.

CUARTO.- Se condena a la Junta Directiva del Instituto demandado, a que emita un acuerdo, dentro de un plazo razonable, en el que conceda a la actora la pensión por viudez que solicita.

Notifíquese como corresponda a las partes.

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
TE JA
BAJA CALIFORNIA
VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por mayoría de votos de los Magistrados Alberto Loaiza Martínez –como ponente- y Carlos Rodolfo Montero Vázquez y voto en contra del Magistrado Guillermo Moreno Sada. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: Nombre, 10 párrafo(s) con 10 renglones, en fojas 1,2,3,6,11 y 12.
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."

2

"ELIMINADO: Domicilio, 21 párrafo(s) con 21 renglones, en fojas 11,12,13,14 y 18.
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 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 68/2022 JP en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en diecinueve 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 catorce días del mes de noviembre de dos mil veinticinco.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.