************1**
VS
JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO
RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 218/2022 JS

MAGISTRADO PONENTE: GUILLERMO MORENO SADA

Mexicali, Baja California, a doce de marzo de dos mil veinticuatro.

Resolución que confirma la sentencia dictada el dieciséis de abril de dos mil veintitrés por el Juzgado Segundo de este Tribunal, en el juicio citado al rubro.

Glosario

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California
Junta Directiva	Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

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

Antecedentes en sede administrativa.

1. El veintidós de noviembre de dos mil veintiuno**************1 solicitó ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI [específicamente ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones] una pensión por jubilación, bajo la consideración de que reunía todos los requisitos previstos en la ley. No obstante, no recibió una respuesta por parte de la autoridad.

Antecedentes en primera instancia.

2. Por tal motivo, el ocho de junio de dos mil veintidós, **************1 presentó –ante el Juzgado Segundo de este Tribunal- una demanda en contra la Junta Directiva de ISSSTECALI; así como en contra del Director de Pensiones y Jubilaciones y Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones, ambos del propio instituto.

3. El acto impugnado por la actora fue la resolución negativa ficta configurada a partir de su solicitud de pensión por jubilación.

4. Por sentencia de fecha dieciséis de abril de dos mil veintitrés, el Juzgado declaró la nulidad de la resolución impugnada por considerar que la parte actora cumplía con los requisitos para obtener su pensión por jubilación y condenó a la Junta Directiva de ISSSTECALI a conceder a la parte actora la pensión que solicitó.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Antecedentes en segunda instancia.

5. El tres de noviembre de dos mil veintitrés, las autoridades demandadas, por conducto de su delegada interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; mismo que fue admitido mediante acuerdo de fecha veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés.

6. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y, notificarlas que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, como Ponente.

7. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes, sin que hubiesen efectuado manifestación alguna, se turnaron los autos al magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo.

8. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes….

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

9. **PRIMERO.- COMPETENCIA.** 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.

10. **SEGUNDO.- AGRAVIOS.** Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la parte recurrente 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.

11. 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".

12. En su primer agravio, la autoridad demandada sostuvo que la sentencia recurrida es incongruente entre la fijación de la litis, el análisis de las probanzas y las erróneas conclusiones a que arriba la resolutora, así como los excesivos efectos que pretende darle a la sentencia condenando a una autoridad a resolver sobre una negativa ficta respecto de una petición que no fue presentada ante ella y, por tanto, no le es atribuible.

Punto jurídico a resolver.

VERSIÓN PÚBLICA

13. Conforme a la reseña anterior, se tiene que el punto jurídico a resolver puede ponerse en perspectiva a partir de la siguiente interrogante: Tomando en consideración que **********1 presentó su solicitud de pensión de jubilación ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI, ante la falta de respuesta ¿Se configuró una resolución negativa ficta atribuible a la Junta Directiva de ese instituto?

Criterio.

14. **Es infundado el agravio**. Conforme al principio de oficiosidad que emana de la Ley de ISSSTECALI, así como del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados de ese mismo instituto, la negativa ficta impugnada en juicio es atribuible a la Junta Directiva de ISSSTECALI, no obstante que la solicitud de pensión de jubilación se haya presentado ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones.

15. Es necesario partir por precisar que el reconocimiento del derecho a una pensión implica, para ISSSTECALI, la substanciación de un procedimiento que está normado conforme a los preceptos jurídicos siguientes:

> **LEY DE ISSSTECALI**
>
> 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 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;
>
> **REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES A LOS ASEGURADOS DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**
>
> ARTICULO 2o.- Las bases generales a que habrá de sujetarse el otorgamiento de Jubilaciones, Pensiones de Retiro por Edad y Años de Servicios, Invalidez y por causa de Muerte tendrán carácter de obligatorio, tanto para el Instituto como para los Asegurados.
> ARTICULO 3o.- El Instituto dará entrada exclusivamente a las solicitudes cuyos expedientes se encuentren debidamente integrados por todos los documentos probatorios que cada caso y tipo de Pensión requiera, y verificada la autenticidad de todos y cada uno de ellos resolverá la petición en un plazo no mayor de quince días, según queda establecido en el párrafo segundo del Artículo 58 de la Ley que se reglamenta.
>
> ARTICULO 6o.- En base a los documentos probatorios que obren en el expediente, el Departamento de Pensiones procederá a realizar los cálculos a que haya lugar, y obtenidos éstos elaborará un dictamen para cada caso en especial.
>
> ARTICULO 7o.- El dictamen de referencia, acompañado de su respectivo expediente será turnado a la H. Junta Directiva a efecto de que conceda, niegue, suspenda, modifique o revoque las Jubilaciones o Pensiones acorde con lo señalado por el Artículo 116, fracción IV de la Ley.

VERSIÓN PÚBLICA

ARTICULO 8o.- El dictamen de la H. Junta Directiva a que se refiere el Artículo anterior, será remitido dentro de los 15 días siguientes al Oficial Mayor de Gobierno del Estado o quien tenga esa facultad en los Municipios u Organismos incorporados, quien revisará y resolverá en definitiva, respecto de la Pensión Solicitada, para que pueda ser ejecutada.

ARTICULO 9o.- El Director General del Instituto comunicará por escrito a los interesados el Acuerdo del Ejecutivo, en un tiempo que no exceda de cinco días hábiles; asimismo, remitirá copia del Dictamen sancionado por el Ejecutivo del Estado, a la Dependencia donde laborare el solicitante de pensión, para efecto de su correspondiente baja como trabajador.

ARTICULO 10.- Cuando el interesado esté inconforme con la resolución de la Junta Directiva, la recurrirá ante la misma y si ésta sostiene su resolución, podrá acudir dentro de los 15 días siguientes ante el Gobernador del Estado, para que éste resuelva en forma definitiva.

ARTÍCULO 11.- Por su parte el Departamento de Pensiones procederá a asignar un número progresivo a cada Pensión y dispondrá su alta en la nómina de Pensionistas que siga el Instituto.

ARTICULO 23.- El Asegurado que solicitase Jubilación al Instituto, deberá presentar la siguiente documentación:

1) Solicitud por escrito de la prestación, dirigida al Director General del Instituto.
2) Hoja de Servicios expedida por la Dependencia facultada para dar fe del tiempo laborado por los trabajadores del Gobierno del Estado o de los Municipios u Organismos afiliados. En este caso, el mencionado documento constatará que el solicitante ha trabajado por espacio de treinta años, según lo establece el Artículo 67 de la Ley.
Para complementar la información, el Departamento de Pensiones solicitará al Departamento correspondiente del Instituto, lo siguiente:
a) Certificación de los años de aportaciones al Fondo de Pensiones del Instituto, por parte del solicitante de Jubilación.
b) En caso de reconocimiento de antigüedad, el trabajador justificará el pago de las cuotas y aportaciones omitidas por este concepto, o bien la forma como se convino con el Instituto, su liquidación.
c) Certificación del último sueldo devengado por el trabajador. Obtenida esta información e integrado el expediente, se procederá a elaborar el Dictamen correspondiente, notificándose al interesado y se continuará el procedimiento en los términos de los Artículos 7 y 8 del capítulo anterior.

INSTRUCTIVO DE OPERACION CORRESPONDIENTE A LA PENSION POR JUBILACION.

1.- El asegurado solicitará a la Dirección General del ISSSTECALI, su Pensión por Jubilación, utilizando el formato que en el propio Instituto le será proporcionado, debiendo acompañar:
a) Constancias de años de servicio.
2.- La Dirección General del Instituto, turnará mediante memorándum al Departamento de Pensiones, la solicitud de Jubilación con los anexos, para su trámite, utilizando el modelo que obra en el Catálogo de formas.
3.- Recibida la solicitud por el Departamento de Pensiones, se procederá a dotarla de folder y en la cejilla del mismo se le asignará un número económico para su identificación, formado por la letra inicial del apellido paterno del solicitante y el número progresivo que le correspondiere de acuerdo al orden en que fue recibido.
Ejemplo:
Nombre del solicitante:
Manuel Araiza Grijalva
Número progresivo del caso inmediato anterior: 26
Numero correspondiente al caso del ejemplo: A-27
El expediente se archivará en el lugar correspondiente a "Pensiones en Trámite", en el orden alfabético-numérico correspondiente y se iniciará el trámite.
4.- El Departamento de Pensiones, solicitará a través de memorándum, al Departamento de Vigencia de Derechos, la certificación de los años de aportaciones que el solicitante tiene al Fondo de Pensiones y el monto del

VERSIÓN PÚBLICA

último sueldo devengado. El modelo del mencionado memorándum se encuentra en el Catálogo de Formas.
5.- El Departamento de Vigencia de Derechos emite las certificaciones solicitadas y las envía al Departamento de Pensiones.
6.- Recibidas las certificaciones de los años de aportaciones y el último sueldo en el Departamento de Pensiones, se procederá a determinar si ha contribuido al fondo de pensiones por espacio de 30 años, para estar a lo dispuesto por el Articulo 67 de la Ley.
Si la certificación es por un tiempo de aportaciones menor al que señala la Ley, el Departamento de Pensiones interrumpirá el trámite respectivo y dará aviso de tal circunstancia al interesado o quien lo represente.
7.- Si se satisfacen los requisitos, el Departamento de Pensiones procederá a calcular el monto de la pensión equivalente al último sueldo devengado por el trabajador en los términos del Artículo 72 de la Ley.
8.- Acto seguido, el Departamento de Pensiones procederá a elaborar el Dictamen que del caso emita la H. Junta Directiva para lo cual se guiará por el modelo de Dictamen que obra en el Catálogo de formas y una vez concluido lo turnará, acompañado de su respectivo expediente, a la Junta Directiva para su consideración.
9.- Recibido el Dictamen y expedientes por la Junta Directiva del Instituto, lo incluirá en los puntos a tratar en la próxima reunión.
Si la Junta Directiva encuentra que la solicitud se ajusta a Derecho, es decir, que se han satisfecho todos y cada uno de los requisitos que establece la Ley del Instituto, autorizará que el Dictamen y su respectivo expediente sea remitido al Ejecutivo del Estado para su sanción.
Si por el contrario, encuentra la Junta Directiva que el caso no se ajusta a Derecho o bien considera que uno o varios aspectos deban ser aclarados, tanto el dictamen como su respectivo expediente serán devueltos al Departamento de Pensiones con las indicaciones precisas de la forma en que se habrá de proceder.
10.- La remisión del expediente al Ejecutivo Estatal para su sanción, la hará el Presidente de la Junta Directiva utilizando el oficio cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.
Una vez que el Dictamen ha sido sancionado, el Ejecutivo del Estado lo regresará a la Junta Directiva, utilizando el oficio cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.
Recibido el expediente y Dictamen sancionado, la Junta Directiva a su vez lo turnará a la Dirección General de Instituto.
11.- La Dirección General del Instituto, comunicará por escrito al interesado que su solicitud de jubilación ha sido aprobada por el Ejecutivo del Estado, anunciándole la fecha en que habrá de ser incluido en la nómina de pensionistas. Para esta comunicación se utilizará el oficio cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.
Acto seguido procederá a remitir el Dictamen y expediente al Departamento de Pensiones para que sea ejecutado el acuerdo de la Junta Directiva, recaído sobre el caso.
12.- El Departamento de Pensiones, una vez que el expediente y Dictamen obren en su poder, procederá de la siguiente forma:
a) Asignará al expediente el número de pensiones que le corresponda, a partir del 300 001, el que será progresivo para los subsecuentes casos.
b) Para efectos del procedimiento electrónico de las pensiones, se clasificarán en la nómina respectiva de acuerdo a la tabla siguiente:
CLASIFICACION DE PENSIONES
TIPO DE PENSION NUMERO
JUBILACION 1
VEJEZ 2
INVALIDEZ 3
VIUDEZ (ESPOSA SUPERSTITE 4
VIUDEZ (ESPOSO SUPERSTITE) 4
ORFANDAD 5
ASCENDIENTES 6
c) Solicitará al Area de préstamos del Instituto los saldos deudores que tenga el futuro pensionado o quien da origen a la pensión por causa de muerte, por los diferentes conceptos, así como los descuentos mensuales que se originan y el término de los mismos, para estar en posibilidad de aplicarlos en la nómina correspondiente una vez dada de alta la pensión. Para tal efecto se utilizará el modelo de memorándum que obra en el Catálogo de formas.
d) Se obtendrán además para efecto de aplicarlos en la nómina, el monto

VERSIÓN PÚBLICA

de los demás descuentos al futuro pensionado como son: Servicio (4% sobre el monto de la pensión que disfrute, según Artículo 25 fracción I de la Ley) Seguro de Vida, Seguro Hipotecario, etc.

Deberá tomarse en consideración que la pensión mínima no da lugar a descuentos por concepto de cuota para Servicios Médico, ya que el Artículo 25 de la Ley, en su párrafo segundo establece que, en estos casos, el derecho será cubierto en partes iguales por el Instituto (4%) y el Gobierno del Estado (4%).

e) Si la Ley establece que la percepción de las pensiones empezará al día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja (Artículo 67, fracción II y 73 de la Ley), el Departamento de Pensiones solicitará por escrito, tanto al Gobierno del Estado, del Municipio u Organismo afiliado donde hubiere laborado el futuro pensionado o quien da origen a la pensión por causa de muerte, la fecha en que fue elaborado el último cheque de sueldo como trabajador, a efecto de estar en posibilidad de programar en nómina la liquidación a que haya lugar.

f) Reunida la información anterior, se estará en posibilidad de dar el alta correspondiente en la nómina. Para lo cual se utilizará el formato cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.

g) Una vez que el formato de altas, bajas y modificaciones a la nómina se encuentre completo, será remitido a través del Departamento que corresponda,

al Centro Electrónico para su proceso y elaboración de cheques y nómina.

h) Recibidos en el Departamento de Pensiones tanto los cheques, como la nómina se procederá a su revisión, cuadrando ambos.

i) Si se encontrase un error en la nómina o en algunos de los cheques, se dará aviso al Departamento correspondiente para su corrección.

j) Si no hubo error en nómina y cheques o ya fueron corregidos los detectados, los cheques pasarán a la Dirección General del Instituto, para su firma.

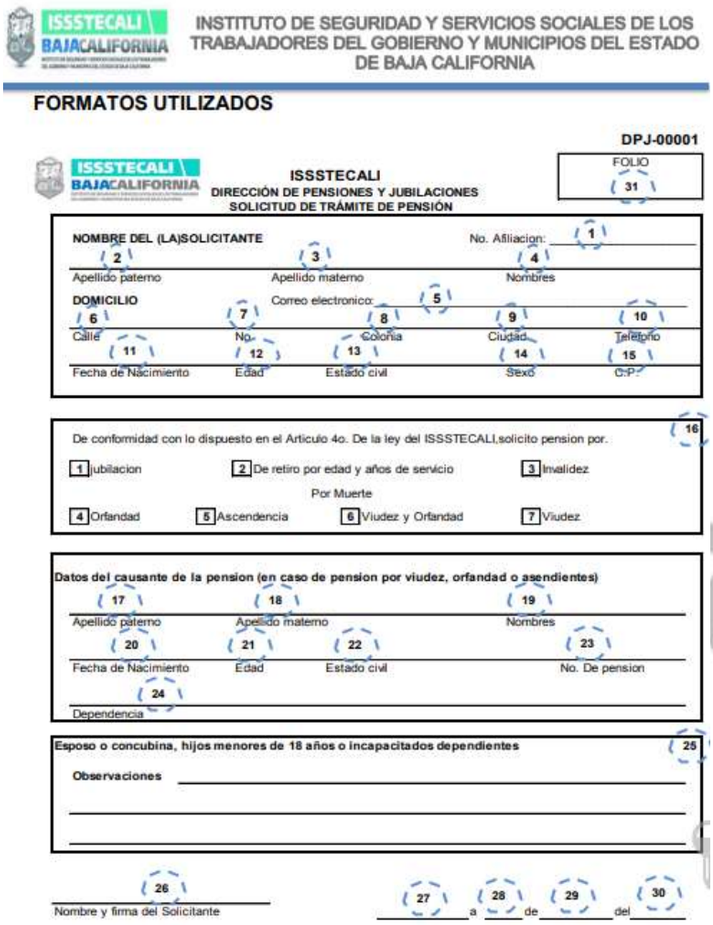
k) Una vez firmados los cheques por la Dirección General y recibidos en el Departamento de Pensiones, éste procederá a su pago en la forma y tiempo que le sean señalados por la Dirección General del Instituto.

MANUAL GENERAL DE PROCEDIMIENTOS DE ISSSTECALI. FORMATO ESPECÍFICO PARA LA RECEPCIÓN Y REGISTRO DE SOLICITUDES DE TRÁMITES DE PENSIONES.[1]

[1] ISSSTECALI [en línea].
http://www.issstecali.gob.mx/documentos/marcolegal/Manual.general.procedimientos.validacion.sep.2019.pdf
[consulta: 17 de mayo, 2022]

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN



ISSSTECALI BAJACALIFORNIA

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

FORMATOS UTILIZADOS

DPJ-00001

ISSSTECALI BAJACALIFORNIA

ISSSTECALI
DIRECCIÓN DE PENSIONES Y JUBILACIONES
SOLICITUD DE TRÁMITE DE PENSIÓN

FOLIO (31)

NOMBRE DEL (LA)SOLICITANTE No. Afiliacion: (1)

(2) Apellido paterno (3) Apellido materno (4) Nombres

DOMICILIO Correo electronico: (5)

(6) Calle (7) No. (8) Colonia (9) Ciudad (10) Telefono

(11) Fecha de Nacimiento (12) Edad (13) Estado civil (14) Sexo (15) C.P.

(16)

De conformidad con lo dispuesto en el Articulo 4o. De la ley del ISSSTECALI,solicito pension por.

1 Jubilacion 2 De retiro por edad y años de servicio 3 Invalidez

Por Muerte

4 Orfandad 5 Ascendencia 6 Viudez y Orfandad 7 Viudez

Datos del causante de la pension (en caso de pension por viudez, orfandad o asendientes)

(17) Apellido paterno (18) Apellido materno (19) Nombres

(20) Fecha de Nacimiento (21) Edad (22) Estado civil (23) No. De pension

(24) Dependencia

Esposo o concubina, hijos menores de 18 años o incapacitados dependientes (25)

Observaciones _____

(26) Nombre y firma del Solicitante

(27) ____ a (28) ____ de (29) ____ del (30) ____

16. De todo lo anterior es posible hacer las siguientes puntualizaciones:

- El reconocimiento del Derecho a una pensión emana de un procedimiento que inicia con una solicitud presentada por el asegurado; para lo cual utiliza un formato que en el propio Instituto le proporciona. Ese formato obra en el Manual General de Procedimientos de ISSSTECALI.

- Posteriormente, la solicitud se remite al Departamento de Pensiones para su registro y trámite; y éste a su vez solicita al Departamento de Vigencia la certificación de los años de aportaciones del solicitante al Fondo de Pensiones y del monto del último sueldo devengado.

- Recibida y analizada la información conducente, el Departamento de Pensiones efectúa los cálculos correspondientes y elabora un dictamen que es puesto a consideración de la Junta Directiva; quien finalmente lo aprueba si considera que se han satisfecho todos y cada uno de los requisitos que establece la Ley.
- En términos del artículo 113, fracción IV, de la Ley de ISSSTECALI, sólo la Junta Directiva cuenta con atribuciones para conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones que otorga el instituto.

- Conforme al artículo 2 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados de ISSSTECALI, las bases generales para el otorgamiento de Jubilaciones son obligatorias para esa entidad paraestatal.

VERSIÓN PÚBLICA

Pero además, en términos del referido Reglamento y del Instructivo de Operación, la substanciación de cada una de las etapas del procedimiento de pensión es carga de las distintas Dependencias que participan en él; sin que se prevea obligación adicional al asegurado más que la de hacer la solicitud correspondiente.

17. De lo anterior se aprecia que, tanto el legislador de esta entidad federativa, como la administración pública, -al normar el procedimiento de pensión -, han querido que ese procedimiento se desarrolle con arreglo al principio de oficiosidad; puesto han dispuesto que una vez generada la instancia por el asegurado, el curso de ese procedimiento corresponderá en exclusiva a las distintas dependencias de ISSSTECALI; a la cuales le es obligado seguir, en lo conducente, las bases y lineamientos emitidos para tales efectos.

18. Como se sabe, el principio de oficiosidad en Derecho Administrativo implica que el impulso de los procedimientos no puede quedar sujeto a la voluntad de los particulares en tanto la actuación del Estado no está orientada a satisfacer simplemente un interés individual sino también un interés colectivo, por lo cual, ese impulso corresponde en todos los casos a la autoridad.

19. Así, a partir de ese principio (que conforme a lo expuesto está implícito en 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 27 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados), puede extraerse la obligación a cargo de las autoridades que conforman ISSSTECALI de gestionar de oficio el procedimiento de pensión iniciado a solicitud del particular, y concluir cada una de sus etapas; sin que el particular tenga alguna obligación al respecto, ya que su única carga queda colmada al hacer la solicitud correspondiente.

20. En ese tenor, desde que se presenta la solicitud de pensión por parte del asegurado, la Junta Directiva de ISSSTECALI queda obligada a darle respuesta en el plazo correspondiente. Porque aun y cuando en la substanciación del procedimiento participen diversas autoridades, conforme al principio citado, todas son responsables de esa instancia desde el momento en que ésta inicia y, por ende, quedan vinculadas a atender y dar respuesta a la solicitud.

21. En ese tenor, si por algún motivo el procedimiento administrativo no se sigue como corresponde o se paraliza por virtud de alguna otra autoridad que participe en él, aun así, el plazo en que por ley debe pronunciarse la Junta Directiva no se detiene, y la ausencia de ese pronunciamiento configurará una resolución negativa ficta una vez fenecido ese plazo, el cual deberá computarse a partir de que el particular presenta su solicitud, puesto que la reglas del procedimiento [además del principio de oficiosidad] no le imponen otra carga más que hacer la gestión inicial del procedimiento conducente.

22. Sobre esto último incluso existe jurisprudencia emanada del este Tribunal en Pleno [pendiente de publicación], la cual es del tenor siguiente:

> **NEGATIVA FICTA. TRATÁNDOSE DE ACTOS O RESOLUCIONES QUE EMANEN DE UN PROCEDIMIENTO INICIADO POR VIRTUD DE UNA SOLICITUD DE JUBILACIÓN ANTE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS**

VERSIÓN PÚBLICA

TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EL PLAZO PARA QUE OPERE DEBE EMPEZAR A COMPUTARSE A PARTIR DE QUE SE PRESENTA TAL SOLICITUD Y NO A PARTIR DE QUE QUEDA INTEGRADO EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

Hechos: Dos Salas de este Tribunal llegaron a distintas conclusiones respecto al término en que se configura una resolución negativa ficta por virtud de una solicitud de jubilación presentada ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California [ISSSTECALI]. Una Sala consideró que se configura una resolución negativa ficta en relación a una solicitud de jubilación, cuando median más de sesenta días naturales sin que el instituto emita un pronunciamiento al respecto; la otra, en cambio, consideró que se configura una resolución negativa ficta, cuando median más de quince días a partir de que queda integrado el expediente administrativo.

Criterio jurídico: Tratándose de actos o resoluciones que emanen de un procedimiento iniciado por virtud de una solicitud de jubilación ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, el plazo para que se configure una resolución negativa ficta debe empezar a computarse a partir de que se presenta tal solicitud.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha venido sosteniendo el criterio de que cuando se cuantifican plazos a las autoridades, ese plazo debe empezar a computarse a partir de un momento que genere certeza en el particular y que evite el manejo arbitrario de la instancia. En atención a ello, el plazo para que se configure una resolución negativa ficta en relación a una solicitud de jubilación presentada ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California debe empezar a contarse a partir de que se presenta la solicitud, en tanto debe partir de un momento cierto e indubitable que condicione la actividad de la administración pública al grado de que su inactividad de lugar a esa figura, y que sobre todo, no la haga depender su entera voluntad. De considerarse que el plazo debe empezar a computarse a partir de que el trámite está listo para resolución, la autoridad eludiría el control jurisdiccional con el solo hecho de no substanciar las etapas que anteceden; lo cual iría en contra de la finalidad perseguida por el legislador al prever la figura de la negativa ficta, esto es, evitar que la Administración Pública eluda el control jurisdiccional con sólo permanecer inactiva.

23. En términos de lo anterior, se tiene que aún a pesar de que una solicitud de pensión se presente ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI, se configurará una resolución negativa ficta atribuible a la Junta Directiva, si ésta no le da respuesta al particular en el plazo en que por ley debe pronunciarse.

24. Lo anterior es así, porque como se ha explicado, las distintas Dependencias de ISSSTECALI tiene obligación de substanciar el procedimiento de pensión y la Junta queda obligada dictar la resolución que corresponda desde que se presenta la solicitud por parte del asegurado; todo ello conforme al principio de oficiosidad implícito en ese procedimiento; el cual, como ya ha dicho, emana de Ley de ISSSTECALI, así como del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados.

25. Como se ha dicho, 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 generar ese acto queda vinculada desde que se inicia ese procedimiento, sin que pueda desatenderlo o argumentar desconocer la instancia; toda vez que 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 mismo, en caso de generarse.

VERSIÓN PÚBLICA

26. 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 de pensión no se llevara a cabo, para que la Junta Directiva de ISSSTECALI quedara liberada de la obligación de dar una respuesta al asegurado sobre su solicitud, haciendo nugatoria la referida figura procesal.

27. Así, asumir [como lo hace autoridad en su contestación de demanda] que para que se configure una negativa ficta respecto de la Junta Directiva la solicitud de pensión debe plantearse ante esa misma autoridad, implicaría pasar por alto el procedimiento normado en la Ley y el Reglamento de la materia; en los cuales claramente está previsto de qué manera y cómo debe presentarse esa solicitud, pero además, se violentarían los principios de legalidad y oficiosidad y se restaría toda eficacia a la figura de la negativa ficta.

28. Dicho lo anterior, es de señalarse que en el caso concreto obra a foja 6 de autos, la solicitud de pensión que presentó Javier Gutiérrez Gaeta. De su análisis se aprecia que esa solicitud se presentó en el formato que el propio ISSSTECALI le proporcionó.

29. Por tanto, es claro que el asegurado cumplió con la única carga que tenía conforme al procedimiento para la obtención de su pensión. Por lo que, conforme lo ha sostenido hasta aquí, este Tribunal en Pleno considera que efectivamente se configuró una resolución negativa ficta atribuible a la Junta Directiva, al no haber generado ni notificado una respuesta en el plazo en que por ley debía pronunciarse; todo ello, sin que sea relevante para tales efectos que la solicitud de pensión se haya presentado en la Dirección de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI.

30. Por esa razón, como se adelantó, el primer agravio que hizo valer la autoridad en su recurso de revisión, debe considerarse infundado.

31. **TERCERO.- En su segundo agravio,** la recurrente sostiene que el Juzgado debió llamar a juicio, como tercero perjudicado, al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado.

32. El **agravio es inoperante**, en razón de que la autoridad demandada omitió recurrir mediante recurso de reclamación previsto en el artículo 117 de la Ley del Tribunal, el pronunciamiento de la Sala (en auto de cinco de octubre de dos mil veintidós, visible de la foja 66 a la 67), resolvió que el Poder Ejecutivo del Estado no tenía el carácter de tercero en el juicio, al no actualizarse el supuesto previsto en el artículo 31 (sic) de la Ley del Tribunal; por lo tanto dicho pronunciamiento quedó firme, sin que proceda combatirlo mediante recurso de revisión, ya que éste tiene por objeto revocar o modificar la determinaciones de subsecuente inserción, dentro de las cuales no se prevé el rechazo por las Salas del llamamiento de un tercero al juicio.

> "ARTÍCULO 121. Las partes podrán interponer el recurso de revisión, con el objeto de que el Pleno del Tribunal revoque o modifique las siguientes determinaciones de los Órganos de Primera Instancia:
> I. Los acuerdos o interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva;
> II. Las interlocutorias que confirmen el desechamiento de la demanda o la contestación;
> III. Las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento o la caducidad; y,
> IV. Las sentencias que resuelvan el asunto en definitiva.

VERSIÓN PÚBLICA

…"

33. **CUARTO.- El tercer agravio hecho valer por la recurrente es infundado, en atención a lo siguiente:**

34. Alega la recurrente que la sentencia recurrida es incongruente, en virtud de que, a su juicio, la juez al resolver la negativa ficta configurada con motivo de la solicitud de pensión por jubilación, no era procedente condenar a las autoridades a otorgar la pensión, sino condenar a la autoridad a que remitiera la solicitud de la actora al órgano competente para resolverla, para que esta en plenitud de facultades, determinara lo que en derecho corresponda.

35. Lo infundado del agravio estriba en que, la naturaleza negativa ficta, se centra en estimar que el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada, extendida durante un plazo no interrumpido, genera la presunción legal de que la autoridad resolvió de manera negativa; es decir, en forma contraria a los intereses del peticionario, circunstancia que origina su derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes en contra de esa negativa tácita, o bien, a esperar a que esa autoridad dicte la resolución respectiva.

36. De esta manera, es dable sostener que el silencio administrativo, configurado así como un acto que desestima lo solicitado, origina una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución produce la desestimación por silencio del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita de su petición.

37. La razón de la creación del derecho que se tutela en la negativa ficta a favor del interesado es que éste no permanezca por tiempo indefinido en la incertidumbre de la negativa de la autoridad de resolver su solicitud o petición, en el plazo que la ley que regula el procedimiento establece para tal efecto.

38. El legislador estableció el derecho para el interesado de impugnar la resolución que la ley presume recaída en sentido desfavorable, con el evidente objetivo de obligar a la autoridad a que le dé a conocer al interesado los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la resolución negativa ficta.

39. Al conocer dichos fundamentos de hecho y derecho, el interesado tendrá oportunidad de analizarlos y, en su caso objetarlos y probar en su contra, para que el órgano encargado de estudiar y resolver el medio de defensa intentado analice y declare si es válida o anulable esa resolución negativa ficta.

40. Precisado lo anterior, en el caso, la parte actora acudió ante el Juzgado Segundo de este tribunal y reclamó de la Junta Directiva y del Director de Pensiones y Jubilaciones de Issstecali, la negativa ficta configurada con motivo de su solicitud de pensión por jubilación, presentada el veintidós de noviembre del 2021.

41. Una vez sustanciado el procedimiento, el juzgado Segundo de este tribunal, en sentencia de dieciséis de octubre de dos mil veintitrés, resolvió lo siguiente:

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

"Por lo anterior, son fundados los motivos de inconformidad expresados por la parte actora, siendo procedente por tanto declarar y se declara la nulidad de la resolución negativa ficta, relativa a la solicitud presentada por la parte actora el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno ante la autoridad demandada, al actualizarse la causal de nulidad prevista en la fracción IV del Artículo 108 de la Ley del Tribunal, al dejar la autoridad de aplicar las disposiciones debidas, y con fundamento en el artículo 109 fracción IV inciso a, de la ley que rige a este Tribunal, es procedente condenar a la autoridad demandada Director de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI, a remitir inmediatamente a la Junta Directiva e ISSSTECALI, el expediente de la demandante y ésta última lleve a cabo la sesión correspondiente en forma expedita, a emitir la resolución correspondiente, y deberá condenarse y se condena a la Junta Directiva del ISSSTECALI a emitir un acuerdo en el que conceda a la parte actora la pensión por Jubilación que solicitó el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno ante el Departamento de Pensiones y Jubilaciones del propio instituto y como dicha pensión es dinámica, en tanto aumenta con cada año o fracción que cotice al instituto asegurador, para garantizar el pleno goce de su derecho, deberá ser la propia Junta Directiva quien establezca el porcentaje que por ley le corresponda recibir a la parte actora el momento de su retiro."

42. Consideraciones que, contrario a los razonamientos esgrimidos por la recurrente, son correctas. Se explica.

43. En el acto reclamado se tiene por configurada la negativa ficta en términos de lo dispuesto por el artículo 62 cuarto párrafo de la Ley Estatal de Justicia Administrativa del Estado, que establece:

> *"ARTICULO 62.-…*
> *…*
> *…*
> *En los casos de negativa ficta el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa. Si en la ley de la materia se contempla la negativa ficta, habrá de estarse al término previsto en esa ley para su configuración. En caso de que no se prevea esa figura, entonces el silencio de la autoridad a la petición, instancia o solicitud del particular va a entenderse como una denegación tácita cuando transcurran sesenta días naturales, contados a partir de la presentación de la solicitud o la instancia.*
> *…"*

44. El numeral antes transcrito consagra la negativa ficta, cuya naturaleza se centra en estimar que el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el particular, extendido durante el plazo previsto en la ley de la materia, o en su caso, como en la especie, transcurridos sesenta días naturales.

45. La autoridad a quién se dirija la petición tiene la obligación de contestar la solicitud por escrito en el término de sesenta días naturales, cuando la ley de la materia no fije otro plazo, y hacer llegar desde luego su respuesta al peticionario, circunstancia que genera derechos procesales de interponer los medios de defensa que procedan.

46. De esta manera es dable sostener que el silencio administrativo, configurado así, como un acto desestimatorio de la petición presentada por el particular, origina una ficción legal, en virtud de la cual, la falta de resolución produce la desestimación por silencio del fondo de las pretensiones del interesado, lo que se traduce en una denegación tácita del contenido material de su petición.

47. Así, del contenido del artículo 62 cuarto párrafo de la ley de la materia, antes transcrito, es dable señalar que, de manera clara que prevé que, el silencio de la autoridad por más de sesenta días, en caso de que la ley de la materia no disponga otro plazo, genera la negativa ficta respecto de sus pretensiones; de donde se sigue necesariamente que la ficción legal en comento se contrae a la estimación de una determinación de fondo, pues no es factible

VERSIÓN PÚBLICA

presumir una negativa de lo pedido por el particular, sino solamente si ésta se entiende contraria a lo efectivamente pedido.

48. De esta manera, la presunción en el sentido de que con su silencio la autoridad está emitiendo una resolución de fondo respecto de sus pretensiones, otorga razón de ser al nacimiento de su derecho a la interposición de los medios de defensa pertinentes, a fin de que el Tribunal se pronuncie respecto de la validez o invalidez de esa negativa, resolución que, desde luego, no puede girar en torno de otra cosa, sino de la petición de fondo del interesado, que se entiende negada fictamente por la autoridad administrativa, como en el caso.

49. En este orden de ideas, es claro que uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo, la cual no puede referirse a otra cosa, sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al solicitante la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad, de ahí lo infundado del agravio en estudio.

50. En las relatadas condiciones, ante lo infundado e inoperante de los agravios hechos valer, lo procedente es confirmar la sentencia dictada el diecisiéis de abril de dos mil veintitrés por el Juzgado Segundo de este Tribunal.

51. Por lo anteriormente expuesto, y fundado, es de resolver y se...

R E S U E L V E:

ÚNICO.- Se confirma la sentencia dictada el dieciséis de abril de dos mil veintitrés por el Juzgado Segundo de este Tribunal, materia del presente recurso.

NOTIFÍQUESE, **por boletín jurisdiccional**, a las partes, enviando los avisos correspondientes.
Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, en sesión de doce de marzo de dos mil veinticuatro por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada, como ponente, mismos que firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.
*GMS/REPP/mamm**

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: Nombre, 4 párrafo(s) con 4 renglones, en fojas 1 y 3. 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."

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 218/2022 JS, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en trece 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 diecisiete días del mes de octubre de dos mil veinticuatro.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.