************1**
VS
JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO
RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 1030/2022 JT

MAGISTRADO PONENTE:
GUILLERMO MORENO SADA

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

Resolución que confirma la sentencia dictada el siete de julio de dos mil veintitrés por el Juzgado Tercero 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

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

2. **Antecedentes en primera instancia**. Por tal motivo, el siete de junio de dos mil veintidós, **********1 presentó –ante el Juzgado Tercero de este Tribunal- una demanda en contra de la Junta Directiva de ISSSTECALI.

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

4. Por sentencia de fecha siete de julio 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 de retiro y condenó a la Junta Directiva de ISSSTECALI a conceder a la parte actora la pensión que solicitó.

5. **Antecedentes en segunda instancia**. El veintiséis de octubre de dos mil veintitrés, la delegada de la autoridad demandada interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; mismo que fue admitido mediante acuerdo de fecha veintiuno de noviembre de dos mil veintitrés.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

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. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, 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

8. **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.

9. **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.

10. 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".

11. Por cuestión de técnica jurídica, se procede en primer término al **estudio del segundo agravio** hecho valer por la recurrente, en el que argumenta toralmente que el Juzgado omitió analizar que la negativa ficta se configuró únicamente respecto al Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del ISSSTECALI, atendiendo al procedimiento de pensión, conforme el cual intervienen diversas autoridades que integran al Instituto, además de que la falta de integración del expediente evita que el mismo sea turnado a la Junta Directiva para resolver sobre la solicitud de pensión.

12. **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 jubilación se haya presentado ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones.

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

LEY DE ISSSTECALI

VERSIÓN PÚBLICA

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.

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 Dictámen 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 27.- El solicitante de Pensión de Retiro por Edad y Años de Servicios, deberá presentar al Instituto, la siguiente documentación:
1) Solicitud por escrito de la prestación, dirigida al Director General del Instituto.

VERSIÓN PÚBLICA

2) Hoja de Servicios, donde se hará constar que el solicitante ha laborado al servicio del Gobierno del Estado, Municipios u Organismos afiliados por un término que no deberá ser inferior a 15 años, para dar cumplimiento a lo que establece el Artículo 68 de la Ley.
3) Acta de Nacimiento, mediante la cual comprobará que el solicitante ha llegado a la edad límite de 55 años, según se establece en el Artículo 68 de la Ley.
Por su parte el Departamento de Pensiones, solicitará al Departamento correspondiente del Instituto, la siguiente información:
a) Certificación de los años de aportación del trabajador al Fondo de Pensiones del Instituto.
b) Certificación del último sueldo devengado por el trabajador.
Valorada la documentación, se efectuarán los cálculos a que haya lugar y se elaborará el dictamen correspondiente.

INSTRUCTIVO DE OPERACION CORRESPONDIENTE A LA PENSION DE RETIRO POR EDAD Y AÑOS DE SERVICIO

1.- El asegurado solicitará a la Dirección General del ISSSTECALI, Pensión de Retiro, por Edad y Años de Servicio utilizando el formato que en el propio Instituto le será proporcionado, debiendo acompañar a la misma:
a) Constancia de Servicios.
b) Acta de nacimiento.
2.- La Dirección General del Instituto turnará mediante memorándum al Departamento de Pensiones, la solicitud de Pensión de Retiro por Edad u Años de Servicios con sus 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 dotarlas 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
Número 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 último sueldo devengado. El modelo de este 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 en el Departamento de Pensiones, se procederá a determinar si da cumplimiento a lo establecido por el Artículo 68 de la Ley, es decir, si ha laborado cuando menos 15 años y contribuido por igual tiempo al Fondo de Pensiones.
Asimismo, por el Acta de Nacimiento se comprobará si ha llegado a la edad límite de 55 años.
Si no da cumplimiento a alguno de los requisitos que se mencionan en el párrafo anterior, el Departamento de Pensiones interrumpirá el trámite y dará aviso de tal circunstancia al interesado o a quien lo represente.
7.- Si se satisfacen los requisitos, el Departamento de Pensiones procederá a calcular el monto de la pensión en base a la tabla de porcentajes que contiene el Articulo 70 de la Ley, en relación a lo que establece el Artículo 72, del mismo ordenamiento legal.
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 H. Junta Directiva, para su consideración.
9.- Recibido el Dictamen y expediente por la H. Junta Directiva del Instituto, lo incluirá en los puntos a tratar en la próxima reunión.
Si la H. Junta Directiva encuentra que la solicitud se ajuste a Derecho, es decir que se han satisfecho todos y cada uno de los requisitos que establece la Ley, autorizará que el Dictamen y su respectivo expediente sea remitido al Ejecutivo del Estado, para su sanción.

VERSIÓN PÚBLICA

Si por el contrario, encuentra la Junta Directiva que el caso no se ajusta a Derecho, o bien considera que uno o varios aspectos deben 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.

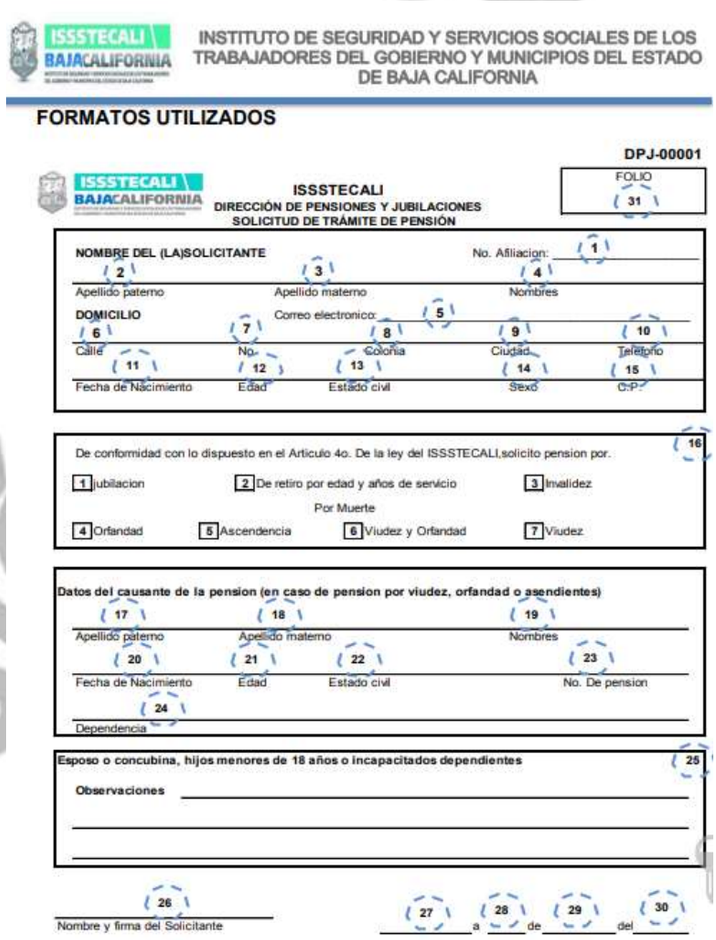
10.- La remisión del expediente y Dictamen al Ejecutivo Estatal para su sanción, será hecha por el Presidente de la H. Junta Directiva utilizando el oficio cuyo modelo se encuentra en el Catálogo de formas.

11.- Recibido por la H. Junta Directiva el expediente y Dictamen sancionado, lo turnará a la Dirección General del Instituto.

12.- La Dirección General del Instituto comunicará por escrito al interesado que su solicitud de pensión de Retiro por Edad y Años de Servicio 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.

13.- El Departamento de Pensiones, una vez que el expediente y Dictamen obren en su poder, procederá de acuerdo a lo establecido en cada uno de los incisos contenidos en el punto número 12 del instructivo correspondiente a la Pensión por Jubilación.

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



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) _____

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

[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

- 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 el monto del último sueldo devengado.

- Recibida y analizada la información conducente, el Departamento de Pensiones 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.

- Pero además, en términos del referido Reglamento y del Instructivo de Operación, la substanciación de cada una de las etapas del procedimiento de jubilación 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.

15. De lo anterior se aprecia que, tanto el legislador de esta entidad federativa, como la administración pública, -al normar el procedimiento de jubilación-, 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.

16. 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.

17. 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 de retiro iniciado a solicitud del particular, y concluir cada

VERSIÓN PÚBLICA

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.

18. 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.

19. 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.

20. Sobre esto último incluso existe jurisprudencia emanada del este Tribunal en Pleno [pendiente de publicación], aplicable por analogía, 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 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,

VERSIÓN PÚBLICA

evitar que la Administración Pública eluda el control jurisdiccional con sólo permanecer inactiva.

21. En términos de lo anterior, se tiene que aunque una solicitud de jubilación 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.

22. Lo anterior es así, porque como se ha explicado, las distintas Dependencias de ISSSTECALI tiene obligación de substanciar el procedimiento de jubilación 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.

23. 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.

24. De no asumirse lo anterior, la configuración de la negativa ficta quedaría a voluntad de la propia autoridad administrativa, toda vez que basaría 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.

25. 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.

26. **TERCERO.-** En su **tercer agravio**, la recurrente asevera que el Juzgado hizo una incongruente e incorrecta valoración de las pruebas ofrecidas en la contestación demandada.

27. **El agravio es inoperante.** A juicio de este Tribunal en Pleno, no existen puntos jurídicos a resolver que emanen del agravio antes reseñado.

28. Este Pleno en la tesis de jurisprudencia 3/2020, de subsecuente inserción, determinó que, en términos de lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, de contenido análogo al artículo 121 de la Ley del Tribunal, la parte que interpone un recurso de revisión tiene el deber procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución

VERSIÓN PÚBLICA

impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones. Por tanto, si el recurrente no refuta las consideraciones de la Sala, sus agravios deben estimarse inoperantes por insuficientes, puesto que no habría forma de valorar la legalidad de la sentencia que constituye el objeto de control del recurso.

> **AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS POR LA SALA EN SU SENTENCIA.** En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado la parte que interpone un recurso de revisión tiene el deber procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones. Por tanto, si el recurrente se conforma con repetir los argumentos que planteó en su escrito inicial [ya sea de demanda o de contestación] pero no refuta las consideraciones de la Sala, sus agravios deben estimarse inoperantes por insuficientes, puesto que no habría forma de valorar la legalidad de la sentencia que constituye el objeto de control del recurso. **Recurso de Revisión 110/2016 T.S.** - Promovente: Compañía Inmobiliaria Pacífico, S.A. de C.V.- Autoridad demandada: Recaudación de Rentas Municipales de Ensenada, Baja California.- 19 de junio de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.
> **Recurso de Revisión 71/2017.** - Promovente: Isidro Omar Aispuro Rojo.- Autoridad demandada: Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali.- 9 de octubre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Carlos Rodolfo Montero Vázquez.
> **Recurso de Revisión 2070/2017 S.S.** - Promovente: Noe Gaytán Monroy.- Autoridad demandada: Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana.- 23 de noviembre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

29. En ese tenor, cuando en revisión lo que se argumenta es la incorrecta valoración de un medio de prueba, la parte que recurre no debe conformarse con realizar afirmaciones dogmáticas, sino que debe indicar la prueba cuya valoración estimo incorrecta, así como un razonamiento de porque tal valoración fue errónea. Lo anterior es así, porque solo de esa manera podría analizarse si la incorrecta valoración de un medio de prueba efectivamente implicaría un cambio en el sentido de la sentencia y, por lo tanto, un perjuicio real a la esfera jurídica del recurrente.

30. En el caso concreto, la recurrente se limitó en afirmar que el Juzgado de manera incongruente e incorrecta valoró los medios de prueba que ofreció en su contestación de demanda; además, argumentó que es necesario tomar en cuenta que si se ofrece una prueba con la finalidad de acreditar los hechos narrados en la demanda o en la contestación para desvirtuar el valor probatorio de las ofrecidas por la contraparte, no puede considerarse inútil o intrascendente.

31. No obstante lo anterior, la recurrente no señaló a cuáles medios de prueba en concreto se refería, ni tampoco esbozó ningún razonamiento tendiente a poner en perspectiva porque era errónea

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

la valoración de dichas probanzas. Por lo tanto, el agravio resulta inoperante por insuficiente, puesto que no habría forma de valorar la legalidad de la sentencia que constituye el objeto de control del recurso.

32. **CUARTO.-** En su **primer agravio**, la recurrente sostiene que la sentencia es incongruente puesto que, al resolverse la negativa ficta recaída a una solicitud de pensión de retiro por edad era improcedente analizar si el demandante tenía derecho a lo solicitado y no existe una resolución que haya negado la pensión al actor; que la Sala se sustituye en las funciones de la autoridad pues que lo procedente era que se remitiera la solicitud al órgano competente para que resuelva con base en los elementos con los que cuenta el Instituto; que la parte actora es trabajador activo y las autoridades demandadas, por conducto de sus departamentos y jefaturas, debe revisar exhaustivamente si el actor cumplió con los requisitos legales.

33. Es **infundado** el argumento de agravio reseñado. En primer término, conviene precisar lo siguiente.

34. La figura de la negativa ficta es una herramienta jurídico procesal que tiene como propósito que los gobernados puedan acceder a la jurisdicción contencioso administrativa para que se resuelvan sus pretensiones de fondo, sin necesidad de esperar o provocar una respuesta expresa de la autoridad administrativa, en relación con las instancias o pretensiones que se les planteen.

35. Así, por ficción de la ley, ante el silencio de la autoridad y el transcurso del plazo legal establecido, se atribuye a la autoridad administrativa a quien se instó una respuesta negativa, es decir, en sentido adverso a los intereses del particular, correspondiendo al órgano jurisdiccional competente examinar el fondo del asunto, esto es, el derecho a lo solicitado y fictamente negado, conforme a lo dispuesto por el artículo 62, cuarto párrafo, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

36. Al contestar la demanda, la autoridad se encuentra obligada a expresar los hechos y el derecho en que se apoye la negativa, en términos de lo dispuesto por el artículo 75 de la ley en comento; en tal supuesto, el artículo 65, fracción I, de la propia ley establece el derecho de la parte actora para ampliar la demanda dentro del plazo legal, en donde deberá combatir las razones y fundamentos expuestos por la autoridad demandada para sustentar su negativa a resolver favorablemente lo solicitado por el actor.

37. De lo anteriormente expuesto, se deduce que, una vez contestada la demanda y expuestas las razones y fundamentos que sustentan la negativa combatida, corresponde al actor combatirlos en juicio a fin de demostrar su ilegalidad.

38. No pasa inadvertido lo dispuesto en el último párrafo del referido artículo 65, en el sentido de que la omisión de la ampliación de la

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

demanda no traerá como consecuencia que se tengan por consentidos los hechos y aplicables los fundamentos y motivos expresados al contestar la demanda, puesto que cabe la posibilidad de que la parte actora haya expresado argumentos en su escrito inicial de demanda capaces de desvirtuar las razones expuestas en la contestación de demanda o demostrar el derecho a lo solicitado, incluso, el tribunal puede advertir de oficio alguna causa de nulidad debidamente acreditada en autos, en términos de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 108 de la propia ley, por lo que, aun sin mediar escrito de ampliación de demanda, es dable que la Sala realice un análisis de fondo del asunto sometido a su jurisdicción y, en su caso, declarar la nulidad de la negativa combatida, sin embargo, ello no exime al actor de su carga procesal de controvertir en juicio las razones y fundamentos que sustentan la negativa combatida.

39. Del mismo modo, debe decirse que, al tratarse de una solicitud mediante la cual la parte actora solicitó el reconocimiento de un derecho que se auto atribuye, conforme a lo dispuesto por el artículo 277 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, corresponde al demandante la carga de acreditar los extremos de su pretensión, esto es, tener derecho a lo solicitado, a fin de obtener una sentencia favorable que no sólo declare la nulidad de la negativa combatida sino que, además, como tribunal de plena jurisdicción, la Sala resuelva el fondo del asunto adjudicando al particular el derecho subjetivo materia de la solicitud.

40. En ese orden de ideas, tratándose de negativa ficta, el resolutor de primera instancia debe analizar la *litis* del juicio en los términos en que fue propuesto por las partes; esto es, con los argumentos expuestos por la parte actora en su escrito inicial de demanda, las razones y fundamentos que haya expuesto la autoridad demandada al momento de contestar la demanda, en su caso, con los argumentos expuestos en la ampliación de la demanda y en los de la contestación de la misma, así como las pruebas ofrecidas por las partes en el juicio; sin que la omisión de la parte actora de ampliar la demanda, como ya se dijo, exima a la Sala de su obligación de analizar la *litis* en los términos en los que se configure.

41. Encuentra apoyo lo anterior, por analogía, en el criterio que se transcribe a continuación:

> *Época: Novena Época, Registro: 168091, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Enero de 2009, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.7o.A.597 A*
> *Página: 2773.*
>
> ***NEGATIVA FICTA. AUN CUANDO EL ACTOR HAYA OMITIDO AMPLIAR SU DEMANDA EN EL JUICIO EN EL QUE SE IMPUGNA UNA RESOLUCIÓN DE ESE TIPO, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN EXAMINAR LA LITIS EN LOS TÉRMINOS EN QUE SE CONFIGURÓ.*** *Conforme al artículo 208, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 y su*

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

correlativo 14, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la demanda de nulidad deben expresarse los conceptos de impugnación. Asimismo, los preceptos 210, fracción I, del indicado código y 17, fracción I, de la mencionada ley establecen la procedencia de la ampliación de la demanda en la hipótesis de que sea controvertida una resolución negativa ficta. Por su parte, los numerales 213, primer párrafo, fracciones III y IV, del código consultado y 20, fracciones III y IV, de la misma ley prevén que en la contestación de la demanda y su ampliación deberán exponerse los argumentos concretos relativos a cada uno de los hechos que el accionante impute de manera expresa en la demanda, afirmándolos o negándolos, y precisando además, aquellos que ignore por no ser propios o bien, exponiendo cómo ocurrieron, según corresponda y expresar los argumentos a través de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de nulidad. En ese orden de ideas, el hecho de que en el juicio en el que se impugna una resolución negativa ficta el actor omita ampliar su demanda, no obstante haber tenido la oportunidad para hacerlo, no exime a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la obligación prevista en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 237, párrafo segundo, del aludido código y 50 de la comentada ley, en cuanto al derecho fundamental de todo gobernado a la tutela jurisdiccional, ya que independientemente de que la controversia no se haya integrado con la demanda, su ampliación y las respuestas dadas a ambas, lo cierto es que en el supuesto descrito resulta indispensable que las referidas Salas examinen la litis en los términos en que se configuró, es decir, con la demanda y su contestación, para verificar si se expresaron los fundamentos y motivos de la resolución impugnada y, partiendo de ese análisis, emitir la sentencia que resuelva el conflicto sometido a su consideración.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

42. Como se anticipó, tratándose de negativa ficta, contrariamente a lo argumentado por el recurrente, el resolutor de primera instancia tiene la obligación de analizar la *litis* del juicio en los términos en que fue propuesto por las partes; esto es, con los argumentos expuestos por la parte actora en su escrito inicial de demanda, las razones y fundamentos que haya expuesto la autoridad demandada al momento de contestar la demanda, en su caso, con los argumentos expuestos en la ampliación de la demanda y en los de la contestación de la misma, así como las pruebas ofrecidas por las partes en el juicio; sin que la omisión de la parte actora de ampliar la demanda, como ya se dijo, exima a la Sala de su obligación de analizar la *litis* en los términos en los que se configure.

43. En el presente juicio, la *litis* en el juicio quedó integrada con los argumentos de fondo expuestos por la actora en su demanda y con los argumentos defensivos de la autoridad para sostener la legalidad de la negativa a reconocer el derecho de la actora a la pensión de retiro por edad, que la actora no agotó el procedimiento pensionario en sus etapas ni se dio intervención en el juicio a las autoridades del instituto que deben culminar sus actos para la debida integración del expediente, por lo que consideró, existe un impedimento material y

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

jurídico para otorgar lo solicitado por el actor, asimismo, hizo valer la falta intervención del patrón en el procedimiento pensionario.

44. Así, conforme a lo dispuesto por el artículo 109, fracción IV, inciso a)[2], fue correcta la determinación de la Sala de entrar a analizar el fondo de la controversia planteada, ya que, tratándose de la impugnación de una resolución negativa ficta respecto al reconocimiento de un derecho que el particular se auto atribuye, como lo es el derecho a la pensión de retiro por edad y al ser este tribunal de plena jurisdicción la regla es que en la sentencia exista un pronunciamiento de fondo en cuanto a lo solicitado y negado, excepción hecha cuando el tribunal no cuente con la información suficiente para resolver el fondo de la controversia planteada, sin que este sea el caso, ya que, como quedó demostrado, no obstante que, la autoridad demandada al dar contestación a la demanda dio las razones que sostienen la legalidad de la negativa, la Sala estableció lo siguiente:

> - Que las razones de la autoridad no se encuentran debidamente fundadas y motivadas pues la autoridad debió atender a lo previsto por el artículo Tercero Transitorio de la Ley que Regula a los Trabajadores [que refiere la Fracción II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Baja California, en materia de Seguridad Social], y esencialmente negó la pensión de retiro por el hecho de que continúa siendo trabajador activo.
> - Que el hecho de que la parte actora continuara como trabajadora activa no es impedimento para resolver sobre el derecho a recibir una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios pues el reconocimiento y el disfrute son cuestiones diferentes.
> - Que la percepción de la pensión inicia después de que el trabajador haya causado baja, cosa distinta es el procedimiento en el que se dictamina y reconoce el derecho a la pensión, el cual inicia antes de la terminación de la relación laboral.
> - Que la parte actora no pretende que le sea pagada la pensión sin antes haber terminado su relación laboral; que lo que pretende es que se le reconozca su derecho y una vez reconocido , se gestione la baja del empelo a fin de gozar de ese beneficio de seguridad social.
> -Que conforme a lo dispuesto por el artículo 9 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados del Instituto, primero se debe dictaminar sobre la procedencia o no de la pensión, para luego, de ser conducente, instar a la dependencia correspondiente a efecto de que tramite la baja del trabajador.
> -Que resulta aplicable por analogía la jurisprudencia 3/2017, del Pleno del Tribunal en la que se establece que el derecho al reconocimiento de ser beneficiario de la pensión no está sujeto a que el trabajador previamente deba causar baja de su empleo, sino el derecho condicionado es el momento a partir del cual se comienza a efectuar el pago de la pensión, esto, a partir del día

---

[2] ***ARTÍCULO 109.*** *La sentencia definitiva podrá:*
I [...]
IV. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y, además:
a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

VERSIÓN PÚBLICA

siguiente a aquél en que recibió el último sueldo al formalizarse la baja.

Que quedó plenamente acreditado que la parte actora cumplió con los dos requisitos previstos en el artículo Cuarto transitorio de la Ley que Regula a los Trabajadores [que refiere la Fracción II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Baja California, en materia de Seguridad Social]; que resultó fundada la pretensión de fondo reclamada.

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

46. Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 121, de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

R E S U E L V E:

ÚNICO.- Se confirma la sentencia dictada el siete de julio de dos mil veintitrés por el Juzgado Tercero 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, 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/IAM/mamm*

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

1

"ELIMINADO: Nombre, 3 párrafo(s) con 3 renglones, en fojas 1. 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 1030/2022 JT, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en catorce 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.