************1**
VS
JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO
RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 1107/2022 J.T.

MAGISTRADO PONENTE: GUILLERMO MORENO SADA

Mexicali, Baja California, a diecisiete de octubre del dos mil veinticuatro.

Resolución que confirma la sentencia dictada el cinco de septiembre 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 veintisiete de abril de dos mil veintidós, **********1 solicitó ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California su pensión por de retiro por edad y tiempo de servicios, sin respuesta alguna por parte de la autoridad.

2. **Antecedentes en primera instancia.** Por tal motivo, el veintiocho de junio de dos mil veintidós, la parte actora

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

presentó –ante el Juzgado Tercero de este Tribunal- una demanda en contra 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 por edad y años de servicio.

4. Por sentencia de fecha cinco de septiembre 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 edad y años de servicio y condenó a la Junta Directiva de ISSSTECALI a conceder a la parte actora la pensión que solicitó.

5. **Antecedentes en segunda instancia.** El seis de diciembre de dos mil veintitrés, la autoridad demandada, por conducto de su delegado interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; mismo que fue admitido mediante acuerdo de fecha veintisiete de febrero de dos mil veinticuatro.

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

VERSIÓN PÚBLICA

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".

Estudio del primer agravio.

12. En su primer agravio, la recurrente argumenta en esencia, que la sentencia le causa agravio porque el Juzgado analizó indebidamente si el demandante tenía derecho o no a una pensión, no obstante que el juicio versa sobre una resolución negativa ficta y no sobre una resolución que niegue la pensión del actor, por lo que era improcedente que se condene a la autoridad a otorgar la pensión, sustituyéndose el Juzgado a las funciones de la autoridad.

13. Que, para salvaguardar el derecho afectado, se debió condenar en todo caso, a que las autoridades -con libertad de jurisdicción- den respuesta a la solicitud de pensión de la parte actora, tomando en cuenta todos los requisitos señalados en la Ley de ISSSTECALI.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

14. **Punto jurídico a resolver.** Conforme a la reseña anterior, se tiene que el punto jurídico a resolver puede ponerse en perspectiva a partir de la siguiente interrogante:

15. Al haber declarado la sentencia del Juzgado la nulidad de la resolución negativa ficta configurada respecto la solicitud de pensión de la actora **¿Era improcedente condenar a la autoridad a que otorgará al actor una pensión por edad y tiempo de servicios?**

16. **Criterio. El agravio es infundado**. Atendiendo a la naturaleza de la negativa ficta, el Juzgado estaba en aptitud de resolver el fondo de la pretensión de la solicitud de pensión de la parte actora y condenar a la autoridad a que otorgará al demandante una **pensión por edad y tiempo de servicios.**

17. **Justificación.** El artículo 62, cuarto párrafo de la Ley Estatal de Justicia Administrativa del Estado, establece lo siguiente:

> "***ARTÍCULO 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.*
>
> *(…)"*

18. 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, 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.

19. Así, de conformidad con el precepto legal antes invocado, 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

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

respuesta al peticionario; circunstancia que genera derechos procesales de interponer los medios de defensa que procedan, entre ellos el juicio contencioso administrativo.

20. De esta manera, es dable sostener que el silencio administrativo configurado así, constituye un acto desestimatorio de la petición presentada por el particular que 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. En ese sentido, del contenido del artículo 62 cuarto párrafo de la Ley del Tribunal, se sigue necesariamente que la ficción legal en comento se contrae a la estimación de una determinación de fondo, pues no es factible presumir una negativa de lo pedido por el particular, sino solamente si ésta se entiende contraria a lo efectivamente pedido.

25. 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, entre ellos el juicio contencioso administrativo, a fin de que este Tribunal se pronuncie respecto de la validez o invalidez de esa resolución negativa ficta;

VERSIÓN PÚBLICA

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.

26. Ahora bien, de conformidad con el artículo 109, fracción IV, inciso a, de la Ley del Tribunal[1], la sentencia definitiva podrá declarar la nulidad de la resolución impugnada y además reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

27. En este orden de ideas, es claro que si la litis sobre la que versa el juicio de nulidad promovido contra una resolución negativa ficta, 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, la sentencia que declara la nulidad de la resolución negativa ficta debe resolver el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad administrativa pero además, podrá reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa, en términos del artículo 109 antes aludido.

28. Sostener lo contrario, implicaría romper con la finalidad de la negativa ficta que es evitar que se afecte la esfera jurídica del particular ante la abstención de la autoridad de emitir la resolución correspondiente, en contravención al derecho humano a la impartición de justicia pronta consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal.

29. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis IV.2o.A.48 A del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, que se reproduce a continuación:

> **NEGATIVA FICTA. LA SENTENCIA QUE DECLARE SU NULIDAD DEBE RESOLVER EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO SE TRATE DE FACULTADES DISCRECIONALES DE LA AUTORIDAD.** De los artículos 37, 210, fracción I, 215 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se deduce que al reclamarse la nulidad de la resolución negativa ficta, la sentencia que dirima el juicio de nulidad debe determinar la legalidad de los motivos y fundamentos que la autoridad expresó en la contestación de la demanda para apoyar su negativa, en función de los conceptos de impugnación expuestos por el actor en la ampliación de la demanda y resolver sobre el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad administrativa, sin que proceda que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad

[1] "***ARTÍCULO 109.*** *La sentencia definitiva podrá:*
(…)
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
RESOLUCIÓN

de la resolución para el efecto de que la autoridad se pronuncie sobre la procedencia o no de la solicitud, por tratarse de facultades discrecionales, pues el propósito de la resolución negativa ficta es resolver la situación de incertidumbre jurídica provocada por la falta de respuesta de la autoridad, objetivo que no se alcanzaría si concluido el juicio se devolviera la solicitud, petición o instancia del particular para su resolución por las autoridades fiscales, quienes pudieron hacer uso de sus facultades al presentárseles la solicitud aludida y al contestar la demanda dentro del juicio.
Registro digital: 183783; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.48 A; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Julio de 2003, página 1157; Tipo: Aislada.

30. Entonces, si en el caso concreto la parte actora impugnó en el juicio la resolución negativa ficta configurada con motivo de su solicitud de pensión, presentada el veintisiete de abril de dos mil veintidós, contrario a lo expuesto por la recurrente, es correcto que el Juzgado Tercero en su sentencia resolviera el fondo de la pretensión del demandante, es decir, determinará si el actor tiene derecho o no a la pensión que solicitó y, como consecuencia de la nulidad decretada, reconociera el derecho del actor a una pensión y condenara a la autoridad demanda a que le conceda la pensión que le solicitó, de conformidad con el artículo 109 de la Ley del Tribunal; de ahí lo infundado del agravio en estudio.

31. **Estudio del segundo agravio.** En el agravio en cuestión la recurrente alega:

32. Que en la sentencia recurrida se omitió el examen y valoración de los argumentos expuestos en su contestación de la demanda.

33. **Los argumentos de agravio recién reseñados son inoperantes. Se explica.**

34. Es inoperante el argumento en que la autoridad recurrente sustenta que en la sentencia recurrida se omitió analizar los argumentos expuestos en su contestación de demanda; lo anterior en virtud de que la recurrente es omisa en precisar cuál o cuáles argumentos expuestos en su contestación son los que considera que no fueron atendidos, lo que resultaba necesario para que este órgano revisor esté en aptitud de estudiar tal inconformidad.

35. Apoya lo anterior la tesis II.2o.C.83 C con registro digital 197211 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, consultable en la página 649 del

VERSIÓN PÚBLICA

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VI, correspondiente a diciembre de 1997, de subsecuente reproducción.

> ***AGRAVIOS EN LA REVISIÓN INOPERANTES.*** *Cuando la recurrente, al interponer la revisión, argumenta como agravio que el Juez de Distrito no analizó sus conceptos de violación y los actos reclamados en su totalidad, sin precisar cuál o cuáles de sus conceptos y de esos actos el Juez omitió examinar, lo que es necesario para que el tribunal federal esté en aptitud de estudiar tal inconformidad, debe concluirse que el agravio es inoperante, sobre todo si se advierte que el Juez de Distrito hizo tal análisis.*

36. **Estudio del tercer agravio.** Concluido el análisis anterior, lo conducentes es iniciar el estudio del tercer agravio que planteó la autoridad demandada, en el que sustancialmente afirmó que el Juzgado hizo una incongruente e incorrecta valoración de las pruebas ofrecidas en la contestación demandada.

37. **Puntos jurídicos a resolver.** A juicio de este Tribunal en Pleno, no existen puntos jurídicos a resolver que emanen del agravio antes reseñado. Esto es así, porque como se expondrá enseguida, **los argumentos que planteó la autoridad en su recurso son inoperantes**.

38. **Justificación.** 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 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

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

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.

39. 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.

40. 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.

41. 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.

42. 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 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.

43. En las relatadas condiciones, ante lo infundado e inoperante de los agravios hechos valer, lo procedente es

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

confirmar la sentencia dictada el cinco de septiembre de dos mil veintitrés por el Juzgado Tercero de este Tribunal.

44. 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 cinco de septiembre de dos mil veintitrés por el Juzgado Tercero de este Tribunal, materia del presente recurso.

NOTIFÍQUESE.

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/repp.

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: Nombre, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 1. Fundamento legal: artículos 115, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos 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 1107/2022 JT, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en diez fojas útiles.----------

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 115 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 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 siete días del mes de agosto de dos mil veinticinco.-----

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.