RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 1657/2022 JT

************1**
VS.
JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS RODOLFO MONTERO VÁZQUEZ

Mexicali, Baja California, a treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro.

Resolución que confirma la sentencia dictada el doce 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
ISSSTECALI	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 nueve de agosto 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] 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 veintisiete de octubre de dos mil veintidós, **********1 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 jubilación.

4. Por sentencia de fecha doce 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

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

su jubilación y condenó a la Junta Directiva de ISSSTECALI a conceder a la parte actora la pensión que solicitó.

Antecedentes en segunda instancia.

5. El veintidós de agosto de dos mil veintitrés, la autoridad demandada, 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 catorce de septiembre 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 Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada, siendo Ponente el primero de los mencionados.

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".

Estudio del segundo agravio.

VERSIÓN PÚBLICA

12. 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.

Punto jurídico a resolver:

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 María Murillo Castañeda presentó su solicitud 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?

Justificación:

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

15. 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

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:

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

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.

VERSIÓN PÚBLICA

ARTÍCULO 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
Número correspondiente al caso del ejemplo: A-27
El expediente se archivará en el lugar correspondiente a "Pensiones en Trámite", en el orden alfabético-numerico 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

VERSIÓN PÚBLICA

Fondo de Pensiones y el monto del 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:

VERSIÓN PÚBLICA

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

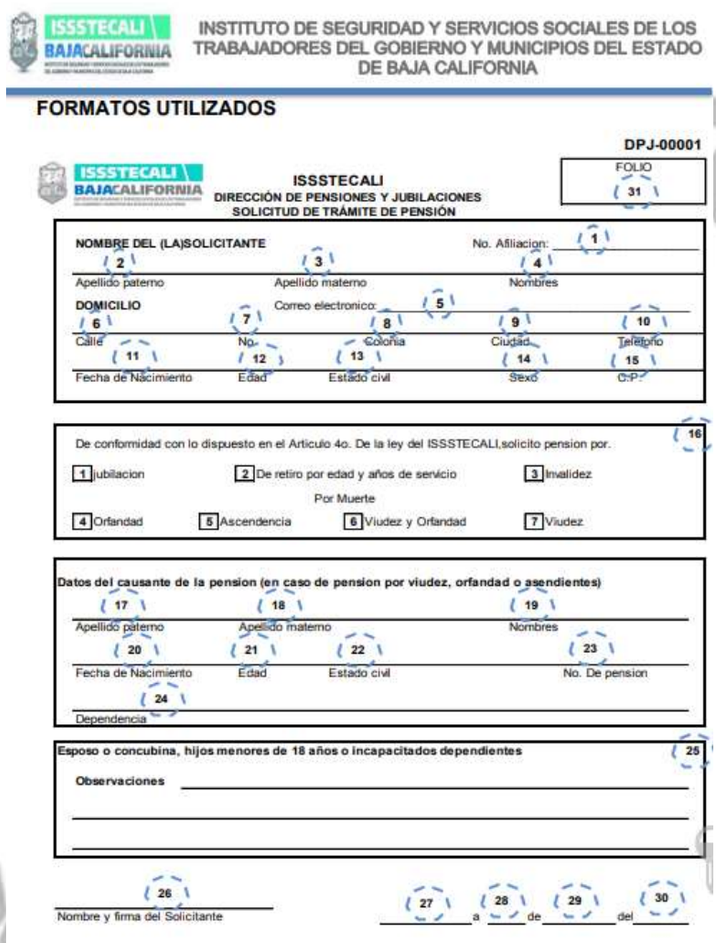
c) Solicitará al Area de préstamos del Instituto los saldos deudores que tenga el futuro pensionado o quien da origen a la pensión por causa de muerte, por los diferentes conceptos, así como los descuentos mensuales que se originan y el término de los mismos, para estar en posibilidad de aplicarlos en 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 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.

VERSIÓN PÚBLICA

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]



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

FORMATOS UTILIZADOS

DPJ-00001

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

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

26 Nombre y firma del Solicitante

27 a 28 de 29 del 30

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

- El reconocimiento del Derecho a una jubilación 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.

[1] ISSSTECALI [en línea].
http://www.issstecali.gob.mx/documentos/marcolegal/Manual.general.procedimientos.validacion.sep.2019.pdf

VERSIÓN
RESOLUCIÓN

- 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.

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

17. 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.

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 jubilación 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 jubilación 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

VERSIÓN PÚBLICA

esa instancia desde el momento en que ésta inicia y, por ende, quedan vinculadas a atender y dar respuesta a la solicitud.

21. Entonces, 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 la jurisprudencia 5/2021 emanada del este Tribunal en Pleno, 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

VERSIÓN PÚBLICA

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 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.

24. Lo anterior es así, porque como se ha explicado, las distintas Dependencias de ISSSTECALI tienen 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.

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 que para que se configure una negativa ficta respecto de la Junta Directiva la solicitud de pensión por jubilación 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 7 de autos, la solicitud de pensión por jubilación que presentó

VERSIÓN PÚBLICA

**********1. 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 segundo agravio que hizo valer la autoridad en su recurso de revisión, debe considerarse infundado.

Estudio del tercer agravio.

31. 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.

Puntos Jurídicos a Resolver:

32. 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.

Justificación:

33. 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

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

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.

34. 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.

35. 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.

36. 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, 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.

37. 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.

VERSIÓN PÚBLICA

Estudio del primer agravio.

Argumentos de agravio:

38. 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 jubilación 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.

39. 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.

Punto jurídico a resolver:

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

- 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 jubilación?

Criterio:

41. 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 la pensión de la parte actora y condenar a la autoridad a que otorgará al actor una pensión por jubilación.

Justificación:

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

> *"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.*
> *…"*

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

43. 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.

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

45. 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.

46. 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.

47. 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.

48. 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.

49. En ese sentido, del contenido del artículo 62 cuarto párrafo de la ley de la materia, 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.

50. 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; resolución que, desde luego, no puede girar en torno

VERSIÓN PÚBLICA

de otra cosa, sino de la petición de fondo del interesado, que se entiende negada fictamente por la autoridad administrativa.

51. Ahora bien, de conformidad con el artículo 109, fracción IV, inciso a, de la Ley del Tribunal[2], 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.

52. 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 nate 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.

53. 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.

54. 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 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.

---

[2] "***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

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.

55. 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 por jubilación, presentada el nueve de agosto 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 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 por jubilación que le solicitó, de conformidad con el artículo 109 de la Ley del Tribunal; de ahí lo infundado del agravio en estudio.

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

57. 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 doce de julio 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, siendo Presidente y Ponente el primero de los mencionados, mismos que firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.
CRMV/LJGM/sioa

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

1

"ELIMINADO: Nombre, 4 párrafo(s) con 4 renglones, en fojas 1 y 12. 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 1657/2022 JT, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en diecisiete 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 veintidós días del mes de mayo de dos mil veinticuatro.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.