**RECURSO DE REVISIÓN 36/2024 J.Q.**

**ACTOR: (1**********)**

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

**PONENTE:**
**MAGISTRADO GUILLERMO MORENO SADA**

Mexicali, Baja California, a seis de noviembre de dos mil veinticinco.

Resolución que confirma la sentencia dictada el veintiuno de febrero de dos mil veinticinco por el Juzgado Quinto Auxiliar de este Tribunal, en el juicio citado al rubro.

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

### Antecedentes en sede administrativa.

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

### Antecedentes en primera instancia.

2. Por tal motivo, el once de enero de dos mil veinticuatro, (1**********), presentó –ante el Juzgado Quinto Auxiliar- una demanda en contra la Junta Directiva, señalando como acto impugnado la resolución negativa ficta configurada a partir de su solicitud de pensión.

3. Por sentencia de fecha veintiuno de febrero de dos mil veinticinco, el Juzgado declaró la nulidad de la resolución impugnada y condenó a la Junta Directiva a conceder a la parte actora la pensión que solicitó.

### Antecedentes en segunda instancia.

4. El trece de marzo de dos mil veinticinco, la Junta Directiva del ISSSTECALI, por medio 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 treinta y uno de marzo de dos mil veinticinco.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

5. 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-.

6. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes, se ordenó citar a las partes para oír resolución, y se turnaron los autos al Magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo.

7. 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

8. **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. **GLOSARIO.**

| | |
|---|---|
| **Ley del Tribunal:** | Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada el 18 de junio de 2021. |
| **ISSSTECALI:** | Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado 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. |
| **Director de Pensiones Y Jubilaciones:** | Director de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. |
| **Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones:** | Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. |

VERSIÓN PÚBLICA

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

11. **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.

12. 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*".

**Argumentos de agravio.**

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

14. Que de lo anterior se advierte un exceso en la condena, contraviniendo el contenido del artículo 84 de la Ley del Tribunal, pues la petición que dio origen al presente juicio no fue presentada ante la Junta Directiva.

15. Que en tratándose de solicitudes de pensión, la competente para iniciar el procedimiento lo es el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones, para que recibiera y tramitara tal solicitud, conforme al artículo 68, fracciones I y II del Reglamento Interno del ISSSTECALI, por tanto, lo procedente es revocar la resolución que se recurre y reponer el procedimiento respectivo, para que sea llamada a juicio la autoridad en mención, pues fue ante ésta donde se presentó la solicitud respecto a la cual recayó la supuesta negativa ficta.

16. En el tercer agravio planteado por la demandada, señala que el *a quo* omitió realizar un estudio exhaustivo y congruente de las constancias que obran en autos, toda vez que del informe de autoridad consistente en el estudio de cotizaciones del demandante, se advierte que éste tuvo periodos no cotizados (3.0 meses), por tanto, conforme a los artículos 64 y 68 de la Ley de ISSSTECALI, se tiene que el actor no reunía los requisitos para tener derecho a la pensión solicitada, pues para ello debía haber cubierto los periodos que adeuda al Instituto.

17. Conforme a la reseña anterior, se tiene que la autoridad recurrente, en esencia, se duele del indebido entablamiento de la relación jurídica procesal, al sostener, en su primer y segundo agravio, que la negativa ficta impugnada no es atribuible a ella sino a una

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

autoridad diversa (Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones), la cual no fue llamada a juicio.

No obstante lo anterior, de autos se advierte que los mismos argumentos fueron planteados por la demandada en su escrito de contestación de demanda, y por lo que hace al argumento relativo a que la resolución negativa ficta no era atribuible a la Junta Directiva sino a autoridad diversa, el Juzgado determinó lo siguiente:

> *"No es óbice a lo anterior que la autoridad al dar contestación exponga que no existe acto atribuible a ella porque la solicitud fue presentada ante autoridad distinta, por lo que considera que no puede tenerse por configurada la negativa ficta y que, por ende, al existir una causal de improcedencia debe decretarse el sobreseimiento del juicio, en los términos de los artículos 54, fracciones VI y XI y 55, fracción II, de la Ley del Tribunal.*
> *De acuerdo al Reglamento de pensiones en su inciso II, relativo al Instructivo de Operación del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones, en relación a las pensiones por jubilaciones, en su punto ¡ establece la obligación de los particulares de efectuar la solicitud de pensiones a través de los formatos que el propio Instituto proporciona.*
> *También es un hecho notorio que no está sujeto a prueba, de conformidad con el artículo 282 del Código de Procedimientos de aplicación supletoria en materia administrativa, de acuerdo al artículo 41 de la Ley Tribunal, que en los diversos juicios tramitados ante este Juzgado en virtud de las negativas recaída a las solicitudes de pensiones y jubilaciones, tales como el 404/2017 SA, 442/2018 SA, 295/202 1JQ y 120/2022JQ, la solicitud a través del cual el Instituto inicia los trámites es un formato oficial que la misma dependencia proporciona y que es recibido ante el Instituto, con atención a la Junta Directiva, en los términos del artículo 113, fracción IV, de la Ley de ISSSTECALI.*
> *En estas circunstancias es evidente que cuando el ciudadano comparece ante el Instituto se le proporciona el citado formato oficial para iniciar el trámite de pensión o jubilación.*
> *Bajo este contexto y tomando en cuenta que la única facultada para resolver lo relativo a las solicitudes de pensiones y jubilación, de conformidad con el artículo 113, fracción IV, de la Ley del ISSSTECALI, es la Junta Directiva, es evidente que en autos quedó debidamente acreditada la existencia de la instancia atribuida a esta, quedando, además, debidamente integrada la relación jurídica procesal, para los efectos del presente juicio; circunstancia que se robustece con el criterio sostenido por el Pleno de este Tribunal al resolver el recurso de revisión interpuesto dentro del juicio 33/2020 T.S., que se invoca como precedente.*
> *Encuentra apoyo lo anterior en la tesis aislada 8/2023 que emite el Pleno de este Tribunal, la cual es del tenor siguiente:*
> *NEGATIVA FICTA. ES ATRIBUIBLE A LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA AUNQUE LA SOLICITUD DE PENSIÓN SE PRESENTE ANTE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DE ESE INSTITUTO.*
> *Hechos: Un particular presentó solicitud de pensión ante la Dirección de Pensiones y*
> *Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California (en lo sucesivo ISSSTECALI). Al no obtener respuesta, demandó la nulidad de la resolución negativa ficta. La Sala*

VERSIÓN PÚBLICA

*declaró la nulidad de la resolución y condenó a la Junta Directiva de ISSSTECALI a otorgar la pensión. La Junta Directiva interpuso recurso de revisión y expuso como agravio que la negativa ficta no debió atribuírsele, debido a que la solicitud de pensión se presentó ante otra autoridad.*

*Criterio: La resolución negativa ficta es atribuible a la Junta Directiva de ISSSTECALI, aunque la solicitud de pensión se haya presentado ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones de ese Instituto.*

*Justificación: A partir de la interpretación sistemática de los artículos 58 y 113 fracción V, de la Ley de ISSSTECALI, en relación con los numerales 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, y 23 de reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados de ese instituto, se tiene que, uno de los principios implícitos en el procedimiento para el otorgamiento de una pensión a cargo de ISSSTECALI es el de oficiosidad, en virtud del cual, es obligación de las autoridades que forman parte del instituto gestionar el procedimiento para el otorgamiento de una pensión iniciado a solicitud del interesado y concluir cada una de sus etapas, sin que el particular tenga otra carga que presentar la solicitud. Así, aunque la solicitud no se presente ante la Junta Directiva (que es quien tiene atribuciones para otorgarla) sino ante la autoridad competente para recibir la solicitud y dar inicio al procedimiento, se configurará una resolución negativa ficta atribuible a aquella autoridad, si no se le da respuesta al particular en el plazo de ley. Lo anterior es así porque cuando en la creación de un acto administrativo es necesaria la substanciación de un procedimiento a cargo de diversas autoridades, obligadas a actuar oficiosamente, la autoridad facultada para emitir el acto queda vinculada desde que se inicia ese procedimiento, sin que pueda desatenderlo o argumentar desconocer la instancia: debido a que todos los funcionarios que participan en su substanciación son corresponsables, a tal grado que la actuación ilegal de alguno de ellos, trasciende e impacta en el acto administrativo, en caso de generarse. De no asumirse lo anterior, la configuración de la negativa ficta quedaría a voluntad de la propia autoridad administrativa, toda vez que bastaría con que una de las etapas del procedimiento no se llevara a cabo, para que la Junta Directiva quedara liberada de la obligación de dar una respuesta al interesado sobre su solicitud, haciendo nugatoria la referida figura procesal.4*

*Precedente: Recurso de Revisión 163/2020 Promovente: Isaura Apodaca Caro vs. Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.- 24 de mayo de 2022.- Unanimidad de votos.-Ponente: Magistrado Alberto Loaiza Martínez"*

19. Al no controvertir la autoridad recurrente las consideraciones de mérito, se tiene que tales argumentos de agravio son inoperantes, sin que sea obstáculo que los mismos se refieran a una causal de improcedencia, pues al haber sido materia de estudio por el *a quo*, la demandada tenía el deber de combatir los argumentos expuestos por el Juzgado en la sentencia.

20. Apoya lo anterior la tesis de jurisprudencia 1a./J. 40/2002, con registro digital 186003, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, septiembre de dos mil dos, página 126, de rubro *"IMPROCEDENCIA. LAS PRUEBAS QUE ACREDITAN LA ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA CAUSAL, PUEDEN ADMITIRSE EN EL JUICIO*

VERSIÓN PÚBLICA

*DE AMPARO DIRECTO O EN REVISIÓN, SALVO QUE EN LA PRIMERA INSTANCIA SE HAYA EMITIDO PRONUNCIAMIENTO AL RESPECTO Y NO SE HUBIESE COMBATIDO.*

21. Respecto al último agravio expresado por la recurrente, en el que manifiesta que el Juzgado omitió analizar que el demandante cuenta con periodos no cotizados (3.0 meses), por lo que no reunía los requisitos para tener derecho a la pensión solicitada, se tiene que el cuestionamiento a resolver es el siguiente:

**Problema jurídico a resolver**

22. La parte actora, para tener derecho a la pensión solicitada, ¿debía cubrir previamente los adeudos que tuviera con ISSSTECALI?

**Criterio**

23. El agravio es infundado. El pago de adeudos que se tengan con ISSSTECALI no constituye un requisito para tener derecho a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicio.

**Justificación**

24. Conforme al artículo 68 de la Ley de ISSSTECALI, para tener derecho a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, es necesario que los trabajadores cumplan con las siguientes condiciones:

> "ARTÍCULO 68.- Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido sesenta años de edad, tuviesen quince años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto; las leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, sin perjuicio de lo anterior, podrán prever edad diversa."

25. De la interpretación de dicho precepto, no se advierte que el derecho a la pensión esté condicionado a que el asegurado cubra los adeudos que tenga con el Instituto, sino que deberá cumplir con una edad mínima y un periodo mínimo de servicio y cotización a ISSSTECALI para que tal derecho le sea reconocido.

26. Ahora bien, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 64 del mismo ordenamiento, para que un trabajador pueda disfrutar de la pensión, deberá atenerse a lo siguiente:

> "ARTÍCULO 64.- Para que un trabajador pueda disfrutar de pensión, deberá cubrir previamente al Instituto los adeudos que tuviese con el mismo, por concepto de cuotas, así como las que hubiere retirado o las que hubieren aplicado a cubrir el importe de préstamos insolutos, en los términos del artículo 57. En caso de fallecimiento del trabajador, sus derechohabientes tendrán igual obligación. Los adeudos que al tramitarse una pensión a los derechohabientes tuviesen el trabajador o pensionado, serán cubiertos por los derechohabientes en los plazos que convengan con el Instituto, con la aprobación de la Junta Directiva."

27. Conforme a lo anterior, bajo una interpretación sistemática, así como gramatical o literal de la norma, se concluye que ambos preceptos regulan dos momentos distintos dentro del procedimiento

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

de otorgamiento de una pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, toda vez que el artículo 68 se refiere a las condiciones que deberán darse para que nazca el derecho de un trabajador a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, mientras que el artículo 64, señala que el disfrute o percepción de esa pensión será procedente una vez que el asegurado haya cubierto los adeudos que tenga con ISSSTECALI, es decir, se sitúa en el momento en que el derecho ya está reconocido, por lo tanto, el pago de adeudos no debe entenderse como requisito para que surja el derecho a la pensión solicitada, sino únicamente para que el derechohabiente comience a percibir dicha pensión, que de manera previa ya le fue reconocida.

28. Es aplicable por analogía la jurisprudencia 3/2017 aprobada por este Pleno y publicada en el Periódico Oficial del Estado el diecinueve de enero de dos mil dieciocho, de rubro *"PENSIÓN POR JUBILACIÓN. LA BAJA EN EL EMPLEO ES UN REQUISITO PARA SU GOCE Y NO PARA QUE EL TRABAJADOR LA TRAMITE U OBTENGA SU RECONOCIMIENTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 67 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO)."*[1]

**Precedente**

Bajo una interpretación sistemática, así como gramatical o literal de los artículos 64 y 68 de la Ley de ISSSTECALI, se concluye que ambos preceptos regulan dos momentos distintos dentro del procedimiento de otorgamiento de una pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, toda vez que el artículo 68 se refiere a las condiciones que deberán darse para que nazca el derecho de un trabajador a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, mientras que el artículo 64, señala que el disfrute o percepción de esa pensión será procedente una vez que el asegurado haya cubierto los adeudos que tenga con ISSSTECALI, es decir, se sitúa en el momento en que el derecho ya está reconocido, por lo tanto, el pago de adeudos no debe entenderse como requisito para que surja el derecho a la pensión solicitada, sino únicamente para que el derechohabiente comience a percibir dicha pensión, que de manera previa ya le fue reconocida.

29. En las relatadas condiciones, al declararse en parte infundados y en parte inoperantes los agravios hechos valer por la autoridad recurrente, lo procedente es confirmar la sentencia dictada el veintiuno de febrero de dos mil veinticinco, por el Juzgado Quinto Auxiliar de este Tribunal.

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...

**III. R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se confirma la sentencia dictada el veintiuno de febrero de dos mil veinticinco, por el Juzgado Quinto Auxiliar de este Tribunal.

**Notifíquese a las partes.**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California por unanimidad de votos de los Magistrados Alberto Loaiza Martínez -como ponente-, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada. Todos firman ante la presencia de

[1] Consultable en el portal electrónico oficial del Tribunal https://tejabc.mx/jurisprudencia-del-tejabc

VERSIÓN PÚBLICA

la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

**GMS/EAM**

VERSIÓN PÚBLICA

**1**

**"ELIMINADO:** Nombre, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 1.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de segunda instancia dictada en el expediente 36/2014 JQ en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en ocho fojas útiles. ----------

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los treinta días del mes de septiembre de dos mil veintiséis.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.