RECURSO DE REVISIÓN 188/2022 JS.

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

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

PONENTE:
MAGISTRADO GUILLERMO MORENO SADA

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

Resolución que confirma la sentencia dictada el siete de noviembre de dos mil veintitrés por el Juzgado Segundo 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 once de marzo de dos mil veintidós, (1**********) solicitó ante la Dirección de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI [específicamente ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones] una pensión 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 veinte de mayo de dos mil veintidós, (1**********), presentó –ante el Juzgado Segundo- 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 siete de noviembre de dos mil veintitrés, 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 cinco de diciembre de dos mil veintitrés, 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 veintitrés de enero de dos mil veinticuatro.

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,

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

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-.

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.

10. **PROCEDENCIA.** El recurso de revisión promovido por la parte recurrente es procedente, pues se interpuso contra la resolución que

VERSIÓN PÚBLICA

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 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 su segundo agravio, la autoridad recurrente argumenta que la Sala debió llamar a juicio, como tercero perjudicado, al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado, en su calidad de responsable de la fuente de trabajo a la que se encontraba asignada la parte actora.

17. 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 (3.5 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.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

18. 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 agravio, que la negativa ficta impugnada no es atribuible a ella sino a una autoridad diversa (Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones), la cual no fue llamada a juicio.

19. Por otro lado, en su segundo agravio, manifiesta que el Juzgado debió llamar a juicio, como tercero perjudicado, al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado.

20. 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:

> "*Aunado a lo anterior, tampoco le asiste la razón a la demandada cuando señala que debió llamarse a juicio a todas las autoridades que tienen intervención en el procedimiento de las pensiones; si bien, el procedimiento en mención es complejo, contando con diversas etapas y con la intervención de diversas autoridades que forman parte de la estructura orgánica del Instituto, dicha circunstancia corresponde a un orden interno y no puede tenerse en perjuicio de los particulares.*
>
> ...
>
> *Por otra parte, tal como se observa del contenido del formato oficial exhibido en copia certificada por la propia demandada, este establece textualmente que la solicitud es presentada con atención a la Junta Directiva, de aquí que no pueda evadirse del acto administrativo que se le atribuye.*
>
> *Por lo que tomando en cuenta que la única autoridad facultada para resolver lo relativo a las solicitudes de pensiones y jubilación de conformidad con el artículo 113, fracción IV de la Ley de 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 jurídico 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 dentro del juicio número 33/2020 T.S., el cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 282 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en Materia Administrativa.*"

21. 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.

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

VERSIÓN PÚBLICA

23. En cuanto al argumento contenido en su tercer agravio, relativo a llamar como tercero al Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, en el proveído de fecha cuatro de agosto de dos mil veintidós[1], el Juzgado se pronunció respecto al planteamiento expuesto por la autoridad, razonando lo siguiente:

> *"En relación al señalamiento como tercero a la patronal Gobierno del Estado dígasele que no es procedente acordar de conformidad toda vez que, este no tiene derecho incompatible con la pretensión del demandante, por lo que su designación no actualiza el supuesto que contempla el artículo 31 de la Ley que rige a este Tribunal; sirviendo de sustento a lo anterior el siguiente criterio: "TERCERO PERJUDICADO. EL PATRÓN RETENEDOR DE UN IMPUESTO NO PUEDE OSTENTAR ESE CARÁCTER EN VIRTUD DE QUE NO DETENTA UN DERECHO PÚBLICO, CUYA EXISTENCIA DEPENDA DE LA SUBSISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO…"*

24. Al no controvertir tales consideraciones la autoridad demandada, mediante la interposición del recurso de reclamación correspondiente, previsto en el artículo 117, fracción III de la Ley del Tribunal, las mismas han quedado firmes, sin que proceda combatirlo mediante recurso de revisión, ya que éste no tiene por objeto combatir la negativa de los Juzgados a la intervención de terceros al juicio.

25. Ahora bien, respecto a este punto de agravio, cabe mencionar que aún de ser estudiados éstos serían inoperantes, puesto que existe jurisprudencia al respecto emanada de este órgano jurisdiccional, misma que es del tenor siguiente:

JURISPRUDENCIA 19/2011

> PARTE DEMANDADA. NO TIENE TAL CARÁCTER LA AUTORIDAD QUE SANCIONA LOS ACUERDOS EMITIDOS POR LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO.
>
> En términos de lo dispuesto por el artículo 31, fracción II, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, tendrá el carácter de autoridad demandada la autoridad que realizó el acto o emitió la resolución impugnada. Ahora bien, el artículo 116, fracción IV, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California establece que corresponde a la Junta Directiva de dicho instituto conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones en los términos de dicha ley, y el artículo 120 del mismo ordenamiento dispone que los acuerdos de la Junta Directiva por los cuales se concedan, nieguen, modifiquen, suspendan o revoquen las jubilaciones o pensiones serán sancionados por el Ejecutivo del

[1] Véase foja 128 de autos.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Estado para que puedan ser ejecutados. De una interpretación armónica y sistemática de los preceptos legales antes expuestos, se deduce que la sanción o aprobación a cargo del Ejecutivo del Estado es un requisito para la eficacia del acto administrativo que emite la Junta Directiva, pero no forma parte de la voluntad del Estado generadora del acto administrativo. Por consiguiente, al no participar el Ejecutivo del Estado en la formación de la resolución emitida por la Junta Directiva del instituto asegurador no le corresponde el carácter de autoridad demandada.

26. 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 (3.5 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

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

Criterio

28. 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

29. 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."

30. 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.

31. 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

VERSIÓN PÚBLICA

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."

32. 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 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.

33. 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)."*[2]

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.

34. 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 siete de noviembre de dos mil veintitrés, por el Juzgado Segundo 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:

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

VERSIÓN PÚBLICA

ÚNICO. Se confirma la sentencia dictada el siete de noviembre de dos mil veintitrés, por el Juzgado Segundo 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, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada -como presidente y ponente-,. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

GMS/EAM

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: Nombre, 3 párrafo(s) con 3 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 188/2025 JS 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.