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

RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE: 393/2022 J.S.

MAGISTRADO PONENTE:
GUILLERMO MORENO SADA

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

RESOLUCION que confirma la sentencia dictada el ocho de enero de dos mil veinticuatro, por el Juzgado Segundo de este Tribunal.

R E S U L T A N D O S

ANTECEDENTES.

En sede administrativa: En fecha dieciocho de agosto de dos mil veintidós, (1**********) solicitó pensión por jubilación, ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones del ISSSTECALI.

En primera instancia: Ante la falta de respuesta, el diecisiete de noviembre de dos mil veintidós, la actora presentó escrito inicial demanda ante este Tribunal, en contra de la negativa ficta configurada.

Siendo radicada en el Juzgado Segundo, este emitió sentencia definitiva en fecha ocho de enero de dos mil veinticuatro, declarando la nulidad de la negativa ficta impugnada.

Así mismo, condena a la Junta Directiva a emitir acuerdo que conceda la pensión por jubilación solicitada el dieciocho de agosto de dos mil veintidós.

En segunda instancia: Con motivo de lo anterior, el treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, a través de su delegada la Junta Directiva del ISSSTECALI interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; mismo que fue admitido mediante acuerdo de veinte de marzo de dos mil veinticuatro.

En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, y se les notificó que, a efecto de dictar

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Guillermo Moreno Sada [ponente] y Alberto Loaiza Martínez.

Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes....

C O N S I D E R A N D O S

COMPETENCIA.

Este Pleno es competente para conocer el recurso de referencia al impugnarse una sentencia definitiva dictada por uno de los órganos jurisdiccionales de primera instancia de este Tribunal. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20, fracción II, y 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

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.

ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

- **Cuestiones preliminares**

El Juzgado Segundo emitió la sentencia hoy recurrida, bajo los siguientes razonamientos:

- Que no es indispensable para el reconocimiento del derecho de pensión por jubilación, que el trabajador se dé de baja como trabajador activo, ya que eso es únicamente un requisito para el disfrute de dicha prestación social.

- Que se cumplen con los requisitos para la configuración de la negativa ficta materia del juicio de origen.

- Que el Pleno de este Tribunal ha sustentado el criterio que la Junta Directiva es el órgano competente para conceder o modificar las jubilaciones y pensiones del ISSSTECALI, y que la sanción o aprobación que hace el Ejecutivo es un requisito para la eficacia del acto administrativo, pero no forma parte de la voluntad del Estado generadora del acto administrativo.

- Que al haber quedado acreditado que la parte actora cumple con los requisitos previstos contemplado en los cuerpos normativos que rigen la materia, lo procedente era declarar la nulidad de la negativa ficta impugnada.

VERSIÓN PÚBLICA

Conforme a lo anterior, condeno a la demandada a emitir acuerdo que conceda la pensión por jubilación solicitada, y como dicha pensión es dinámica será la misma Junta Directiva la que establecerá el porcentaje que por ley le corresponda recibir a la parte actora al momento de su retiro.

- **Agravios planteados por la autoridad.**

Para refutar las consideraciones del Juzgado, la autoridad planteó tres agravios en su recurso de revisión; los cuales pueden sintetizarse de la siguiente manera[1]:

En su primer agravio, señala que la A Quo omitió analizar de manera fundada y motivada quien es la autoridad responsable de emitir la negativa impugnada, antes de determinar quien es la competente para resolver sobre el reclamo de fondo del actor, por lo que la solicitud presentada por la actora debía estimarse acreditada exclusivamente respecto de las autoridades que la recibieron.

En su segundo agravio, considera que la A Quo se excedió en la condena, ya que no llamo como tercero perjudicado al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California, para que tenga debido conocimiento de las prestaciones que se demandan y así ejecute o cumpla los requisitos y obligaciones que la ley del ISSSTECALI establece.

En su tercer agravio, argumenta que lo procedente era que el Juez determine que la autoridad demandada remita la solicitud del actor al órgano competente para resolverlo, y que aquel con plenitud de facultades, determine de manera definitiva lo que en derecho proceda respecto de la solicitud de la actora.

- **Análisis de los agravios.**

Con relación al primer concepto de agravio, se considera infundado. Se explica.

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

---

[1] No se transcribirán los agravios por no existir obligación al respecto conforme a la Ley del Tribunal, como lo precisa la jurisprudencia 2/2024 emanada de este Pleno; la cual resulta aplicable.

AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN.
Hechos: Se interpuso recurso de revisión contra la sentencia dictada en primera instancia; al resolver, el Pleno omitió transcribir los agravios planteados por la parte recurrente.

Criterio: Es innecesario transcribir en la resolución los agravios planteados por la parte recurrente.

Justificación: La Ley del Tribunal no señala de manera expresa qué requisitos deberán contener las resoluciones que se dicten en la segunda instancia, sin embargo, conforme al artículo 17 de la Constitución Nacional, la administración de justicia debe ser completa, lo cual implica resolver sobre todos los puntos debatidos. Satisfacer este principio no implica transcribir los agravios de la parte recurrente, sino atenderlos; máxime que la Ley del Tribunal no contempla esa obligación.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Directiva de ISSSTECALI, no obstante que la solicitud de jubilación se haya presentado ante el Departamento de Gestión de Pensiones y Jubilaciones.

Para justificar la conclusión anterior, por principio de cuentas 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:
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.

Artículo 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.

Artículo 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.

Artículo 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.

Artículo 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.

Artículo 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

VERSIÓN PÚBLICA

revisará y resolverá en definitiva, respecto de la Pensión Solicitada, para que pueda ser ejecutada.

Artículo 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 Dictamen sancionado por el Ejecutivo del Estado, a la Dependencia donde laborare el solicitante de pensión, para efecto de su correspondiente baja como trabajador.

Artículo 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.

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.

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

VERSIÓN PÚBLICA

al 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.

De todo lo anterior es posible hacer las 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.

- Posteriormente, la solicitud se remite al Departamento de Pensiones para su registro y trámite; y éste a su vez solicita al Departamento de Vigencia la certificación de los años de aportaciones del solicitante al Fondo de Pensiones y el monto del último sueldo devengado.

- Recibida y analizada la información conducente, el Departamento de Pensiones elabora un dictamen que es puesto a consideración de la Junta Directiva; quien finalmente lo aprueba si considera que se han satisfecho todos y cada uno de los requisitos que establece la Ley.

VERSIÓN PÚBLICA

- En términos del artículo 113, fracción IV, de la Ley de ISSSTECALI, sólo la Junta Directiva cuenta con atribuciones para conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones que otorga el instituto.

- Conforme al artículo 2 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados de ISSSTECALI, las bases generales para el otorgamiento de Jubilaciones son obligatorias para esa entidad paraestatal.

- Pero además, en términos del referido Reglamento y del Instructivo de Operación, la substanciación de cada una de las etapas del procedimiento de jubilación es carga de las distintas Dependencias que participan en él; sin que se prevea obligación adicional al asegurado más que la de hacer la solicitud correspondiente.

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 que 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 las cuales les es obligado seguir, en lo conducente, las bases y lineamientos emitidos para tales efectos.

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.

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 23 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.

En ese tenor, desde que se presenta la solicitud de 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 esa instancia

VERSIÓN PÚBLICA

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

En ese tenor, si por algún motivo el procedimiento administrativo no se sigue como corresponde o se paraliza por virtud de alguna otra autoridad que participe en él, aun así, el plazo en que por ley debe pronunciarse la Junta Directiva no se detiene, y la ausencia de ese pronunciamiento configurará una resolución negativa ficta una vez fenecido ese plazo, el cual deberá computarse a partir de que el particular presenta su solicitud, puesto que la reglas del procedimiento [además del principio de oficiosidad] no le imponen otra carga más que hacer la gestión inicial del procedimiento conducente.

Sobre esto último incluso existe jurisprudencia emanada de este Tribunal en Pleno la cual es del tenor siguiente:

> **Jurisprudencia por contradicción 5/2021**
> **NEGATIVA FICTA. TRATÁNDOSE DE ACTOS O RESOLUCIONES QUE EMANEN DE UN PROCEDIMIENTO INICIADO POR VIRTUD DE UNA SOLICITUD DE JUBILACIÓN ANTE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EL PLAZO PARA QUE OPERE DEBE EMPEZAR A COMPUTARSE A PARTIR DE QUE SE PRESENTA TAL SOLICITUD Y NO A PARTIR DE QUE QUEDA INTEGRADO EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.**
>
> **Hechos:** Dos Salas de este Tribunal llegaron a distintas conclusiones respecto al término en que se configura una resolución negativa ficta por virtud de una solicitud de jubilación presentada ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California [ISSSTECALI]. Una Sala consideró que se configura una resolución negativa ficta en relación a una solicitud de jubilación, cuando median más de sesenta días naturales sin que el instituto emita un pronunciamiento al respecto; la otra, en cambio, consideró que se configura una resolución negativa ficta, cuando median más de quince días a partir de que queda integrado el expediente administrativo.
>
> **Criterio jurídico:** Tratándose de actos o resoluciones que emanen de un procedimiento iniciado por virtud de una solicitud de jubilación ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, el plazo para que se configure una resolución negativa ficta debe empezar a computarse a partir de que se presenta tal solicitud.
>
> **Justificación:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha venido sosteniendo el criterio de que cuando se cuantifican plazos a las autoridades, ese plazo debe empezar a computarse a partir de un momento que genere certeza en el particular y que evite el manejo arbitrario de la instancia. En atención a ello, el plazo para que se configure una resolución negativa ficta en relación a una solicitud de jubilación presentada ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California debe empezar a contarse a partir de que se presenta la solicitud, en tanto debe partir de un momento cierto e indubitable que condicione la actividad de la administración pública al grado de que su inactividad de lugar a esa figura, y que sobre todo, no la haga depender su entera voluntad. De considerarse que el plazo debe empezar a computarse a partir de que el trámite está listo para resolución, la autoridad eludiría el control jurisdiccional con el solo hecho de no substanciar las

VERSIÓN PÚBLICA

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.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL JUZGADO PRIMERO Y EL JUZGADO TERCERO DE ESTE TRIBUNAL.

Tesis y/o criterios contendientes:

La Primera Sala (Juzgado Primero), con residencia en Mexicali, Baja California, al resolver el juicio 946/2017, consideró que se configura 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, cuando median más de sesenta días naturales -a partir de que el particular presenta su solicitud- sin que el instituto emita un pronunciamiento al respecto.

La Tercera Sala (Juzgado Tercero), con residencia en Ensenada, Baja California, al resolver el juicio 696/2017 T.S., consideró que se configura una resolución negativa ficta, cuando median más de quince días a partir de que queda integrado el expediente administrativo de la solicitud de jubilación y es remitido a la Junta Directiva.

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.

Lo anterior es así, porque como se ha explicado, las distintas Dependencias de ISSSTECALI tiene obligación de substanciar el procedimiento de jubilación y la Junta queda obligada dictar la resolución que corresponda desde que se presenta la solicitud por parte del asegurado; todo ello conforme al principio de oficiosidad implícito en ese procedimiento; el cual, como ya ha dicho, emana de Ley de ISSSTECALI, así como del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Asegurados.

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.

De no asumirse lo anterior, la configuración de la negativa ficta quedaría a voluntad de la propia autoridad administrativa, toda vez que basaría con que una de las etapas del procedimiento de jubilación 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.

VERSIÓN PÚBLICA

Así, asumir [como lo hace la autoridad en su recurso de revisión] que para que se configure una negativa ficta respecto de la Junta Directiva la solicitud de 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.

Dicho lo anterior, es de señalarse que en el caso concreto obra a foja 7 de autos, la solicitud de jubilación que presentó (1**********). De su análisis se aprecia que esa solicitud se presentó en el formato que el propio ISSSTECALI le proporcionó.

Por tanto, es claro que el asegurado cumplió con la única carga que tenía conforme al procedimiento para la obtención de su jubilación. 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 jubilación se haya presentado en la Dirección de Pensiones y Jubilaciones de ISSSTECALI.

Lo que coincide con el Criterio Relevante 8/2023 emitido por este Tribunal, el cual a continuación se transcribe:

> ***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 CALIFORNIA, 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 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 IV, de la Ley de ISSSTECALI, en relación con los numerales 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, y 23 del 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*

VERSIÓN PÚBLICA

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.

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.

Por esa razón, como se adelantó, el primer agravio que hizo valer la autoridad en su recurso de revisión, debe considerarse infundado.

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 siete de febrero de dos mil veintitrés[2], 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…"***

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.

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

[2] Véase foja 53 de autos.

VERSIÓN PÚBLICA

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 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.

En relación con el tercer concepto de agravio, se considera infundado. Se explica.

Mediante la emisión del Criterio Relevante 3/2025 aprobado en sesión del Pleno el día once de septiembre de dos mil veinticinco, se determinó que es deber del Tribunal verificar la existencia del derecho subjetivo de la parte actora, antes de condenar a la autoridad a su restitución.

Tesis relevante 3/2025

DERECHO SUBJETIVO DE LA PARTE ACTORA. EL TRIBUNAL DEBE VERIFICAR SU EXISTENCIA ANTES DE CONDENAR A LA AUTORIDAD A SU RESTITUCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE HASTA EL 18 DE JUNIO DE 2021).

Hechos: Un particular promovió juicio contencioso administrativo contra una resolución negativa ficta, en el cual la Sala declaró la nulidad y condenó a la autoridad demandada al otorgamiento del derecho solicitado por el particular, sin analizar previamente su existencia.

Criterio: Es deber del Tribunal verificar la existencia del derecho subjetivo de la parte actora, antes de condenar a la autoridad a su restitución.

Justificación: Aunque el artículo 84 de la Ley del Tribunal no establece expresamente que en el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o la devolución de una cantidad, el Tribunal debe –previamente- constatar el derecho que tiene el particular; lo cierto es que, a partir de la jurisprudencia 2a./J. 132/2012 (10a.)1, lo conducente es que se haga una interpretación teleológica y conforme de ese numeral, en relación con el artículo 17 de la Constitución General de la República y en particular con los principios de justicia pronta y completa que de ese precepto emanan, para llegar a una conclusión similar. Esto último debido a que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el deber de verificar la existencia del derecho subjetivo del actor es congruente y se inspira en los referidos

VERSIÓN PÚBLICA

principios; ya que si el Tribunal se limitara a anular el acto o la resolución impugnada (a pesar de que en el juicio se hayan ofrecido los elementos que demostraban la existencia de ese derecho subjetivo), con esa nulidad –acotada– la autoridad nuevamente tendría que pronunciarse, con el consecuente retraso en la solución final de lo gestionado por el gobernado. Además, si se parte de la base que la finalidad del artículo 84 de la Ley es la salvaguarda del derecho afectado, por un principio de congruencia se vuelve indispensable que primeramente se constate o verifique que ese derecho en realidad existe; toda vez que, si de ese análisis se concluye que el actor carece de él, no habría algo que las Salas estuvieran obligadas a proteger o tutelar. Es de señalarse que la referida jurisprudencia es aplicable, debido a que la ratio decidendi de la misma presenta características comunes esenciales con este órgano jurisdiccional, debido a que se refiere a un Tribunal con un modelo de plena jurisdicción. Además, hay identidad de razón, porque el principio subyacente en la jurisprudencia (esto es, que ese modelo implica que se constate o verifique el derecho subjetivo del actor) debe trasladarse para evitar que la parte actora en un juicio obtenga un beneficio indebido.

Precedente: Recurso de Revisión 360/2020 T.S. Promovente: Héctor Zumaya Ojeda. Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. 7 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Alberto Loaiza Martínez.

De ahí que, contrario a lo que sostiene la autoridad demandada, la jurisdicción de la Juzgadora no es exactamente de mera anulación, dado que de la interpretación armónica del artículo 108 de la Ley del Tribunal, en relación con el numeral 109 de ese cuerpo normativo, es posible dar cuenta que esa jurisdicción es, en todo caso, mixta, en la cual, los efectos y alcances de la decisión jurisdiccional varían según la pretensión o el tipo de acto que haya sido objeto de impugnación.

Lo anterior queda de manifiesto en el hecho de que el artículo 109 de la Ley del Tribunal, por un parte, no establece de manera puntual en qué casos procede una nulidad lisa y llana y en qué otros una nulidad para efectos; y por la otra, deja en claro que para salvaguardar el derecho afectado del demandante habrá ocasiones en que baste dejar sin efectos el acto o resolución impugnado, pero en otras, se requiere de una condena en el que se ordene a la autoridad el hacer, el no hacer o el dar que corresponda.

De manera que para determinar los efectos que habrán de darse a una sentencia en caso de que las juzgadoras estimen fundada la acción del demandante, deberá estarse a la naturaleza del acto o resolución que se haya impugnado, y sobre todo, deberá tomarse en consideración la manera en que se debe restablecer y hacer efectivo el derecho subjetivo violentado por la Administración Pública.

En las relatadas condiciones, al resultar infundados e inoperantes los conceptos de agravio hechos valer por la autoridad demandada, lo procedente es confirmar la sentencia emitida por el Juzgado Cuarto de este Tribunal, de fecha ocho de enero de dos mil veinticuatro.

VERSIÓN PÚBLICA

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

R E S U E L V E

UNICO. Se confirma la sentencia emitida por el Juzgado Cuarto de este Tribunal, de fecha ocho de enero de dos mil veinticuatro.

Notifíquese a las partes la presente resolución en términos del Título Segundo, Capítulo Primero, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California en sesión de seis de noviembre de dos mil veinticinco por unanimidad de votos de los Magistrados Guillermo Moreno Sada -como presidente y ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Alberto Loaiza Martínez. Todos. firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

GMS/ARD

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 393/2022 JS en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en catorce fojas útiles. ----------

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 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.