

Juicio Contencioso Administrativo

Expediente: JCA/II/0163/2021.

Parte actora: *****

Autoridades demandadas: Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado.

Acto impugnado: Afirmativa ficta.

Magistrado: Lic. Jorge Luis Mercado Zamora.

Secretaria proyectista: Lic. Esmeralda Judith Díaz Ruiz.

Tepic, Nayarit; doce de enero de dos mil veintitrés.

Integrada la **Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**, por la **Doctora Sairi Lizbeth Serrano Morán, Magistrada**; **Licenciado Juan Manuel Ochoa Sánchez, Magistrado Presidente**; y el **Licenciado Jorge Luis Mercado Zamora, Secretario de Acuerdos de la Sala en funciones de Magistrado Ponente**; con la asistencia del **Licenciado Guillermo Lara Morán, Secretario Coordinador de Acuerdos y Proyectos en funciones de Secretario de la Sala**; y

V I S T O para resolver en sentencia definitiva el Juicio Contencioso Administrativo número **JCA/II/0163/2021**, formado con motivo de la demanda promovida por *********, contra el **Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit**, se dicta la siguiente resolución; y

R E S U L T A N D O :

PRIMERO. Demanda. En fecha siete de octubre de dos mil veintiuno, *********, ante la Oficialía de Partes del Tribunal presentó demanda de Juicio Contencioso Administrativo, contra el **Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit**, por la declaración de que ha operado la afirmativa ficta, respecto de su solicitud formulada el día catorce de julio de dos mil veintiuno, para efecto de que se le ajuste su pensión en función del incremento otorgado a los trabajadores

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0163/2021

en activo de su misma categoría y en consecuencia se ordene a la autoridad demandada nivele las percepciones salariales que se le han dejado de otorgar hasta la fecha en que se resuelva el presente juicio.

SEGUNDO. Se admite demanda. Mediante acuerdo del ocho de octubre de dos mil veintiuno, el Magistrado Instructor al que por razón de turno le correspondió conocer del asunto, admitió a trámite la demanda y las pruebas ofrecidas, ordenó correr traslado a la autoridad demandada y señaló el nueve de noviembre de dos mil veintiuno a las doce horas para la celebración de la audiencia de Ley.

TERCERO. Omisión de contestación de demanda y requerimiento. Mediante acuerdo del dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, se tuvo al Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, por confesados los hechos que hizo valer la parte actora, salvo que por hechos notorios resulten desvirtuados; y por precluido su derecho para aportar pruebas, al haber fenecido el plazo de diez días para la contestación de la demanda formulada en su contra, no obstante haber sido debidamente notificado el quince de octubre de dos mil veintiuno.

Así mismo, se ordenó girar oficio al Director General de Administración de la Fiscalía General del Estado de Nayarit, a fin de que informara la remuneración bruta mensual que perciben los servidores públicos de confianza en activo con el puesto de Agente del Ministerio Público "A", así como cualquier otra percepción respecto de la cual se realicen aportaciones al Fondo de Pensiones del Estado de Nayarit; por lo que, se dejó sin efectos la fecha señalada para la celebración de la audiencia de ley, señalándose como nueva fecha para su desahogo el seis de diciembre de dos mil veintiuno a las doce horas.

CUARTO. Cumplimiento al requerimiento. Mediante oficio ***** recibido el treinta de noviembre de dos mil veintiuno en Oficialía de Partes del Tribunal, el Licenciado *****, Director General de Administración de



la Fiscalía del Estado, manifestó dar cumplimiento al requerimiento realizado.

Por lo que, mediante acuerdo del dos de diciembre de dos mil veintiuno, se tuvo al Director General de Administración de la Fiscalía del Estado, dando cumplimiento.

QUINTO. Audiencia. El seis de diciembre de dos mil veintiuno, se llevó a cabo la audiencia prevista por el artículo 226 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, misma a la que no comparecieron las partes, no obstante de haber sido debidamente notificadas; por lo que se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas, se declaró precluido el derecho de presentar alegatos para ambas partes y se ordenó turnar los autos para el dictado de la resolución correspondiente;

SEXTO. Sentencia. Con fecha veinticuatro de febrero de dos mil veintidós, la Segunda Sala Administrativa de este Tribunal, emitió sentencia definitiva mediante la cual declaró que no se configuraba la resolución afirmativa ficta.

SÉPTIMO. Demanda de amparo directo. Inconforme con dicha determinación, ***** por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de la sentencia definitiva emitida por esta Sala; Juicio de Amparo Directo que fue admitido el treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, quedando registrado bajo número de expediente ***** del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito con residencia en Tepic, Nayarit.

Posteriormente, en dicho medio de defensa extraordinario, el veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito con residencia en Tepic, Nayarit, pronunció sentencia, en la cual concedió el amparo y protección de la justicia federal en contra de la sentencia definitiva dictada el veinticuatro de febrero de dos mil veintidós, en el Juicio Contencioso Administrativo *****, para los efectos siguientes:

- Se deje insubsistente la sentencia reclamada.
- Se emita una nueva en la que, efectuando el análisis de los conceptos de impugnación, bajo el beneficio de la suplencia de la queja, y sin introducir defensas no planteadas por la parte demandada, con libertad de jurisdicción, se pronuncie de nueva cuenta sobre la prestación del accionante, teniendo en cuenta las consideraciones a que se contrae esta ejecutoria.

OCTAVO. Cumplimiento a la resolución amparadora. En cumplimiento a la resolución amparadora, la Segunda Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, el doce de diciembre de dos mil veintidós dejó insubsistente la sentencia dictada en el Juicio Contencioso Administrativo ***** , y ordenó emitir una nueva en la que se atiendan las directrices de la sentencia de amparo referida.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit es competente para conocer y resolver el presente Juicio Contencioso Administrativo, de conformidad con los artículos 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 2, 5 fracciones I y II, 27 fracción II, III y VI, 29, 32, 37, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit; 1 y 109, fracción IV, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Por ser una cuestión de orden público, es procedente analizar, la posible actualización de alguna causal de improcedencia del juicio; además en términos de lo dispuesto por el artículo 148 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, el estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento se realiza a petición de parte o de oficio una vez contestada la demanda; sin embargo, en la especie no se



advierde alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas en los artículos 224 y 225, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, por lo que, se procede al estudio de fondo con relación al acto impugnado.

TERCERO. Precisión del acto impugnado. La parte actora demanda la configuración de la resolución afirmativa ficta, derivado de la omisión del Director General del Fondo de Pensiones en dar contestación a su escrito de fecha catorce de julio de dos mil veintiuno, mediante el cual solicitó sea incrementada su pensión conforme al aumento autorizado al personal de confianza en activo con la categoría de Agente del Ministerio Público "A", por aumento por la cantidad de ***** a partir de la primer quincena del mes de enero de dos mil veintiuno y en consecuencia sean niveladas las percepciones salariales que se le han dejado de otorgar a la fecha.

CUARTO. Antecedentes del acto impugnado. La parte actora manifiesta que es pensionado como Agente del Ministerio Público con categoría "A" adscrito a la Fiscalía General del Estado de Nayarit, y que tuvo conocimiento de que con fecha quince de enero de dos mil veintiuno el Ejecutivo del Estado autorizó al personal en activo de confianza de la Fiscalía General del Estado la nivelación por aumento por la cantidad de ***** por quincena; y al no haberse reflejado en su pensión un incremento en la porción o cuantía en que aumentan las percepciones salariales para los trabajadores en activo, presentó un escrito de petición dirigido al Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, el cual fue recibido el catorce de julio de dos mil veintiuno.

Por lo que, al no haber obtenido respuesta a su petición realizada, el día treinta y uno de agosto del dos mil veintiuno presentó un escrito dirigido al Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, solicitándole la certificación de que había operado a su favor la resolución afirmativa ficta, situación que de igual manera la autoridad fue omisa a dar respuesta; por lo que en vía de

consecuencia comparece a este Tribunal a demandar la declaración de que ha operado la afirmativa ficta.

QUINTO. Estudio de fondo. Para justificar su pretensión, la parte actora realizó las manifestaciones y argumentos que estimó pertinentes, los cuales obran glosados en los autos del Juicio Contencioso Administrativo - visibles en fojas 3 a la 12 -, de los que no existe obligación de transcribirlos, siempre y cuando se precisen cuáles son los puntos sujetos a debate derivados de la demanda, que se estudien y sean respondidos por esta autoridad jurisdiccional.

Siendo aplicable al caso, la Jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificada con el número de registro 1003219, consultable en el Apéndice 1917-Septiembre 2011, tomo II, materia Constitucional, página 1502 del *Semanario Judicial de la Federación* de rubro y texto siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. *De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”*

En ese sentido, la parte actora hizo valer **dos conceptos de impugnación**, que, por cuestiones de método y técnica jurídica se analizarán de manera conjunta; toda vez que el artículo 230, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, no exige observar el orden propuesto por las partes para el estudio de los motivos de disenso.



Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia número (IV Región) 2o. J/5 (10a.) en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, publicada en la página 2018 del Libro 29, Abril de 2016, Tomo III, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, registro digital 2011406, de rubro y texto siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.

El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.

Bajo ese contexto, la parte actora manifiesta sustancialmente que es procedente la declaratoria de que ha operado en su favor la resolución afirmativa ficta, ya que acreditó haber cumplido los requisitos establecidos en los artículos 60 y 61, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

Además, que los pensionados y jubilados del Gobierno del estado de Nayarit tienen el derecho de lo que se conoce como “jubilación o pensión dinámica”, lo cual implica que los aumentos que se entreguen a los activos, también serán entregados a los jubilados y pensionados. Esto, de acuerdo con los artículos 20, fracción II y 53, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, al establecer que los pensionados tendrán derecho a percibir todos los aumentos que se autoricen a los trabajadores en activo.

En ese sentido, agrega que se encuentra entre los supuestos previstos por los artículos mencionados, es decir, fue trabajador de

confianza con el puesto de Agente del Ministerio Público "A", se aprobó su pensión habiendo cubierto la antigüedad requerida y que el monto de la cuota pensionaria no rebasa el equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente en el estado; entonces, que le son aplicables todos los aumentos que se hagan a los trabajadores en activo con el puesto de Agente del Ministerio Público "A", a partir de la primera quincena del mes de enero de dos mil veintiuno.

Conceptos de impugnación, que serán suplidos en su deficiencia en términos de las siguientes tesis:

Tesis aislada número 2a. XCV/2014 (10a.), en materia Común, Laboral, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, página 1106, con registro digital 2007681, que a continuación se transcribe:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA LABORAL. OPERA EN FAVOR DE LOS PENSIONADOS Y DE SUS BENEFICIARIOS.

Conforme al artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, la autoridad que conozca del juicio deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el administrativo; de lo cual se deduce que si bien esta norma se refiere a determinados sujetos y a dos tipos de relaciones jurídicas específicas, como son, por un lado, las personas que cumplen con su deber social y su derecho al trabajo y, por otra, quienes las emplean, ya sea dentro de un vínculo laboral o de orden administrativo, lo cierto es que las razones que en estos supuestos inspiran la obligación del órgano de amparo para suplir la deficiencia de la queja a favor del trabajador no se agotan con motivo de la jubilación o retiro de quien había estado subordinado a un empleador, pues las causas que originaron el auxilio que la ley les brindaba durante su época laboralmente activa no sólo se mantienen, sino que incluso se agudizan, porque lo habitual es que como pensionistas sus ingresos se reduzcan y, con ello, la posibilidad de contar con asesoría legal adecuada. Así, esta Segunda Sala determina que tratándose de juicios de amparo deducidos de asuntos laborales o contencioso-administrativos, en los que se controviertan el otorgamiento y los ajustes de pensiones, así como de cualquiera otra prestación derivada de éstas, ya sea por los interesados o por sus beneficiarios, el órgano de amparo queda obligado a suplir la deficiencia de la queja en favor de los demandantes de tales pretensiones, en la inteligencia de que este deber sólo tiene razón de ser cuando existan causas jurídicamente válidas para preservar u otorgar algún derecho, pues



si el juzgador no advierte que dicha suplencia lo conduzca a esta finalidad provechosa para el particular, bastará con que así lo declare sin necesidad de que haga un estudio oficioso del asunto, el cual, por carecer de un sentido práctico, sólo entorpecería la pronta solución del litigio en perjuicio de los propios justiciables.

Tesis aislada número 5o.32 A (10a.), en materia Administrativa, de Tribunales Colegiados de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 73, Diciembre de 2019, Tomo II, página 1178, registro digital 2021261, de rubro y texto:

“SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. OPERA EN FAVOR DEL PENSIONADO QUE RECLAMA LA CORRECTA CUANTIFICACIÓN DE SU PENSIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT).

De los artículos 10 y 37 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit se advierte que la autoridad debe suplir la deficiencia de la queja en los asuntos en los que intervengan menores de edad y sujetos de interdicción; asimismo, que a falta de norma expresa se aplicarán las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados y convenios internacionales, de la legislación administrativa de la entidad y los principios generales del derecho. Por su parte, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen el derecho de toda persona a disfrutar de una seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En consecuencia, en el juicio contencioso administrativo en el Estado de Nayarit relativo a la correcta cuantificación de una pensión (derecho humano de segunda generación), la interpretación debe optimizarse en favor del pensionado, pues éste se encuentra en desventaja y desigualdad respecto de su contraparte, por lo que debe operar en su favor la suplencia de la deficiencia de la queja, con independencia de que la naturaleza de la relación sea administrativa y no laboral, pues las causas que originaron el auxilio que la ley le brindaba durante su época laboralmente activa, no sólo se mantienen, sino que se agudizan, porque lo habitual es que como pensionista sus ingresos se reduzcan y, con ello, la posibilidad de contar con asesoría legal adecuada. Aunado a que si bien no enfrenta un desequilibrio procesal en los juicios promovidos con motivo de un trabajo remunerado, lo cierto es que lo sufre respecto de los beneficios de seguridad social que las leyes le confieren, lo cual lo coloca en una situación igual o de menor posibilidad de defensa, atento a que, en estos casos, la pretensión que se exige por la vía jurisdiccional prácticamente se limita a lo suficiente para subsistir, lo que le impide hacer erogaciones para contratar los servicios de asesoría legal profesional; en la inteligencia de que dicha suplencia tiene razón de ser cuando existan causas jurídicamente válidas para preservar u otorgar algún derecho, por lo que si no se advierte que su aplicación conduzca a

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0163/2021

esa finalidad, bastará con que así se declare, sin necesidad de hacer un estudio oficioso del asunto.”

Lo anterior, al tratarse de una persona pensionada, que solicita la configuración de la resolución afirmativa ficta, respecto de su solicitud formulada el catorce de julio de dos mil veintiuno, para efecto de que se le ajuste su pensión en función del incremento otorgado a los trabajadores en activo de su misma categoría.

Lo cual, en base a las tesis expuestas, una persona pensionada se encuentra en desventaja y desigualdad respecto de su contraparte, por lo que debe operar en su favor la suplencia de la deficiencia de la queja, con independencia de que la naturaleza de la relación sea administrativa y no laboral, pues las causas que originaron el auxilio que la ley le brindaba durante su época laboralmente activa, no sólo se mantienen, sino que se agudizan, porque lo habitual es que como pensionista sus ingresos se reduzcan y, con ello, la posibilidad de contar con asesoría legal adecuada.

Aunado a que si bien no enfrenta un desequilibrio procesal en los juicios promovidos con motivo de un trabajo remunerado, lo cierto es que lo sufre respecto de los beneficios de seguridad social que las leyes le confieren, lo cual lo coloca en una situación igual o de menor posibilidad de defensa, atento a que, en estos casos, la pretensión que se exige por la vía jurisdiccional prácticamente se limita a lo suficiente para subsistir, lo que le impide hacer erogaciones para contratar los servicios de asesoría legal profesional.

Por lo tanto, resultan aplicables al presente Juicio en virtud de que el actor es un pensionado que alega cuestiones atinentes al aumento de pensión, lo que sin duda lo ubica en desventaja social y, por ende, obliga a esta Segunda Sala a suplir la queja deficiente de sus argumentos.

Precisado lo anterior, resultan **fundados los conceptos de impugnación**, presentados por la parte actora.



Para acreditar lo anterior, resulta necesario analizar la figura de la afirmativa ficta, prevista en los artículos 60, 61 y 62 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, que textualmente establecen:

“ARTÍCULO 60.- Las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios o de la administración pública paraestatal y paramunicipal, deberán ser resueltas en forma escrita, dentro de un plazo que no exceda de treinta días posteriores a la fecha de su presentación o recepción. Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.”

“ARTÍCULO 61.- Transcurrido el plazo a que se refiere el artículo anterior, sin que se notifique la resolución expresa, el silencio de las autoridades competentes se considerará como resolución afirmativa ficta, que significa decisión favorable a los derechos e intereses de los peticionarios siempre y cuando sean legalmente procedentes, conforme a las disposiciones legales y normativas que rijan la materia de que se trate.

Para acreditar la existencia de la resolución afirmativa ficta, los particulares solicitarán a la autoridad ante la que se presentó la petición, la certificación de que ha operado aquélla; la autoridad expedirá dicha certificación en caso de que sea procedente en términos de lo establecido en el párrafo anterior; en ella, en su caso, la autoridad precisará los efectos legales de la afirmativa ficta.

Dicha certificación deberá expedirse dentro de los cinco días posteriores a la presentación de la solicitud. En caso de que no se expida la certificación en este último plazo, los particulares podrán acudir a demandar la declaración de que ha operado la afirmativa ficta ante el Tribunal, en términos de lo establecido en el título cuarto de esta ley.”

“ARTÍCULO 62.- No operará la resolución afirmativa ficta tratándose de peticiones que impliquen la adquisición de la propiedad o posesión de bienes del estado, municipios y organismos descentralizados de carácter estatal o municipal, el otorgamiento de concesiones y permisos para la prestación de servicios públicos, la autorización de fraccionamientos o subdivisiones de terrenos, el otorgamiento de licencias de construcción, la autorización de exenciones para el pago de créditos fiscales y la resolución del recurso administrativo de inconformidad. Tampoco se configurará la resolución afirmativa ficta cuando la petición se hubiere presentado ante autoridad incompetente, o los particulares interesados no hubieren satisfecho los requisitos señalados por las disposiciones legales y normativas aplicables.”

Ahora bien, de una interpretación armónica y sistemática de los preceptos transcritos, en lo que interesa, se advierte lo siguiente:

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0163/2021

- Todas las peticiones formuladas por los particulares a las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios o de la administración pública paraestatal y paramunicipal, deben ser resueltas de manera escrita en un plazo no mayor a treinta días hábiles.
- Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el plazo de treinta días comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.
- Transcurrido el plazo de treinta días hábiles sin que se notifique una respuesta, el silencio de las autoridades competentes se considerará como resolución afirmativa ficta, lo que implica una decisión positiva a favor del solicitante, siempre y cuando la petición sea legalmente procedente.
- Para acreditar la existencia de la resolución afirmativa ficta, los particulares deberán solicitar a la autoridad ante la que se presentó la petición, la certificación de que ha operado dicha figura jurídica. En caso de que no se expida la certificación dentro del plazo de cinco días, los particulares podrán acudir a demandar la declaración de que ha operado la afirmativa ficta ante este Tribunal.
- Que la resolución afirmativa ficta no opera tratándose de las diversas hipótesis que de manera limitativa enunciada en el numeral 62 preinserto, impliquen peticiones en las siguientes materias:
 1. La adquisición de la propiedad o posesión de bienes del estado, municipios y organismos descentralizados de carácter estatal o municipal;
 2. En el otorgamiento de concesiones y permisos para la prestación de servicios públicos;
 3. La autorización de fraccionamientos o subdivisiones de terrenos;



4. Otorgamiento de licencias de construcción;
5. Autorización de exenciones para el pago de créditos fiscales;
6. La resolución del recurso administrativo de inconformidad; y,
7. Cuando la petición se hubiere presentado ante autoridad incompetente, o los particulares interesados no hubieren satisfecho los requisitos señalados por las disposiciones legales y normativas aplicables.

En ese sentido, la naturaleza de la ficción jurídica denominada resolución afirmativa ficta se centra en estimar que ante una petición, el silencio de la autoridad extendido durante un lapso de treinta días hábiles, genera la presunción legal de que la autoridad resolvió de manera favorable a los intereses del solicitante, siempre y cuando la solicitud sea legalmente procedente, se haya presentado ante autoridad competente, no verse sobre la adquisición de la propiedad o posesión de bienes de las autoridades gubernamentales, el otorgamiento de concesiones y permisos para la prestación de servicios públicos, la autorización de fraccionamientos o subdivisiones de terrenos, el otorgamiento de licencias de construcción, la autorización de exenciones para el pago de créditos fiscales y la resolución del recurso administrativo de inconformidad, y satisfaga los requisitos señalados por la normativa aplicable.

Explicado de otra forma, las autoridades tienen la obligación legal de resolver de manera congruente, fundamentada y motivada, toda petición formulada por los particulares, lo que deberán llevar a cabo en forma escrita, dentro de un plazo que no exceda de treinta días posteriores a la recepción de la solicitud; en caso de que la autoridad omita notificar la respuesta recaída a la solicitud formulada, el silencio se considerará como una respuesta favorable al particular, siempre y cuando la petición cumpla con los requisitos previstos en la ley. Es decir, la afirmativa ficta resulta en una sanción para la autoridad ante el silencio administrativo prolongado por más de treinta días hábiles.

Así, cuando en el Juicio Contencioso Administrativo se demanda la configuración de la figura jurídica afirmativa ficta, el Órgano Jurisdiccional

deberá analizar principalmente los siguientes cinco elementos:

- 1.- La existencia de una petición;
- 2.- Que hayan transcurrido más de treinta días hábiles sin que medie respuesta;
- 3.- Que se haya solicitado la certificación de que operó la resolución afirmativa ficta;
- 4.- Que la petición no implique la adquisición de la propiedad o posesión de bienes de las autoridades gubernamentales, el otorgamiento de concesiones y permisos para la prestación de servicios públicos, la autorización de fraccionamientos o subdivisiones de terrenos, el otorgamiento de licencias de construcción, la autorización de exenciones para el pago de créditos fiscales y la resolución del recurso administrativo de inconformidad;
- 5.- Que la solicitud se haya presentado ante autoridad competente, que cumpla con los requisitos señalados por las disposiciones legales y normativa aplicable, y que sea legalmente procedente.

En el caso a estudio, el promovente demanda la configuración de la resolución afirmativa ficta respecto de su solicitud formulada el catorce de julio de dos mil veintiuno, al Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado; así como derivado de la omisión de certificar que operó en su favor la afirmativa ficta, solicitada el treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno. En dicha petición, la parte actora solicita al mencionado Director General del Fondo de Pensiones, en esencia, que sea incrementada su pensión conforme al aumento otorgado a los trabajadores en activo con el puesto de Agente del Ministerio Público "A", a partir de la primera quincena de enero de dos mil veintiuno.

Al respecto, en autos del presente expediente se encuentra acreditado lo siguiente:

Que el actor es Pensionado por Retiro por Edad y Tiempo de Servicio, con categoría de Agente de Ministerio Público A.



1.- Que presentó su petición de nivelación de pensión al Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, el catorce de julio de dos mil veintiuno (visible en foja 16 a la 19);

2.- Que transcurrió el término de treinta días posteriores a su presentación, sin que la autoridad hubiere dado respuesta;

3.- Que solicitó la certificación de que operó la resolución afirmativa ficta el treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno (visible en foja 20);

4.- Que la petición no implica la adquisición de la propiedad o posesión de bienes de las autoridades gubernamentales, el otorgamiento de concesiones y permisos para la prestación de servicios públicos, la autorización de fraccionamientos o subdivisiones de terrenos, el otorgamiento de licencias de construcción, la autorización de exenciones para el pago de créditos fiscales y la resolución del recurso administrativo de inconformidad, puesto que versa sobre un beneficio expresamente previsto por la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, en favor de los trabajadores pensionados.

En este rubro, cabe señalar que en términos del artículo 11, de la mencionada Ley de Pensiones, el patrimonio del Fondo de Pensiones se constituye con aportaciones del Gobierno del Estado y de los Trabajadores, así también con los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que haga el Fondo, con las donaciones, herencias, legados y fideicomisos que se otorguen o constituyan en favor del fondo, y cualquier otro ingreso con el que el Fondo resulte beneficiado, entre otros conceptos. Textualmente dispone lo siguiente:

“ARTICULO 11.- El patrimonio del Fondo se constituye de la siguiente manera:

I.- Con aportaciones de Gobierno del Estado, sobre la base del 6.56 por ciento del importe del salario de los trabajadores, porcentaje que se incrementará a razón de 0.4 por ciento anual, en los términos de los estudios actuariales que sancione el Comité de Vigilancia, durante 30 años por cada trabajador;

II.- Con las aportaciones de los trabajadores y pensionados con cargo a sus salarios y pensiones mensuales, equivalentes al 3.28 por ciento

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0163/2021

adicionado anualmente conforme a los términos de la fracción anterior, hasta por 30 años;

III.- Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que conforme a esta Ley haga el Fondo;

IV.- Con el importe de las obligaciones a cargo del Fondo que prescriban en los términos de la presente Ley;

V.- Con las donaciones, herencias, legados y fideicomisos que se otorguen o constituyan en favor del fondo;

VI.- Con los muebles e inmuebles que el Estado aporte al Fondo o que éste llegase a adquirir; y

VII.- Cualquiera otro ingreso del cual el Fondo resulte beneficiario.

[...]"

Del reproducido precepto, en lo que aquí importa, se colige que, si bien es cierto el patrimonio del Fondo de Pensiones, entre otros conceptos, se integra con aportaciones del Gobierno del Estado, también es verdad que dichas aportaciones no son un bien que sea propiedad o posesión de autoridad gubernamental alguna; pues, una vez que el Gobierno del Estado entera al Fondo de Pensiones el porcentaje que le corresponde respecto del importe del salario del trabajador, dicho numerario pasa a formar parte del patrimonio del Fondo de Pensiones, que se erige como una institución administradora de los recursos económicos que a la postre serán entregados a los trabajadores una vez que cumplan con los requisitos para acceder a los beneficios que contempla la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dicho de otra forma, el Fondo de Pensiones es un patrimonio conformado por recursos económicos de los trabajadores y, aun cuando el Gobierno del Estado realiza aportaciones, éstas, al momento de ser enteradas a dicho Fondo, pasan a formar parte de un caudal monetario exclusivo de los trabajadores donde el Gobierno del Estado, a través del Gobernador o la persona que designe, la Secretaría de Finanzas y la Secretaría de la Contraloría General, en comunión con el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios y Empresas Descentralizadas de Carácter Estatal y la Sección 49 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, fungen como Comité de Vigilancia del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya función primordial es organizar, administrar y cuidar el patrimonio del Fondo de Pensiones, en coparticipación con el Director General del Fondo, como representante de este y ente ejecutor de las deliberaciones del Comité de



Vigilancia, en términos de los artículos 4, 5, 8 y 10, de la Ley de Pensiones, así como los numerales 3, 5 y 8 del Reglamento Interior del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado.

Entonces, queda plenamente acreditado que la solicitud de la parte actora no implica la adquisición de bienes del Estado, dado que, como ya se enfatizó, el patrimonio del Fondo de Pensiones se constituye para beneficio de los trabajadores.

5.- Que la solicitud se haya presentado ante autoridad competente, que cumpla con los requisitos señalados por las disposiciones legales y normativa aplicable, y que sea legalmente procedente.

En cuanto a este requisito, se puede apreciar que la solicitud fue dirigida al Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, y no así al Comité de Vigilancia; toda vez que el artículo 8, fracción VIII, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone que el Comité de Vigilancia es la autoridad competente para dictar los acuerdos que resulten necesarios para otorgar las prestaciones establecidas en la propia ley, siendo uno de estos beneficios/prestaciones los aumentos que establece el numeral 53, de la Ley en comento, a favor de los trabajadores de confianza cuya jubilación o pensión hubiese sido aprobada habiendo cubierto la antigüedad requerida y su monto mensual no rebase el equivalente a trescientos días de salario mínimo en el Estado de Nayarit.

Poniéndose de relieve que toda determinación en la que se conceda, niegue, modifique, suspenda o revoque una pensión, debe ser emitida por el Comité de Vigilancia del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado; y que, la competencia del Director General del Fondo de Pensiones se circunscribe en las atribuciones que le fueron conferidas por la ley y el reglamento aplicable.

Sin embargo, con independencia de las etapas previas a la validación y en su caso, aprobación de dictamen de aumento correspondiente, es claro

que el Comité de Vigilancia del Fondo de Pensiones para los trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, tiene intervención en el proceso de respuesta respecto al otorgamiento o no del aumento de pensión de cuya omisión se dolió el actor y de la que demandó se declarara la afirmativa ficta.

Lo anterior es así, ya que de conformidad con el artículo 18¹, del Reglamento Interior del Fondo de Pensiones, la solicitud para obtener no sólo una pensión sino otro tipo de prestaciones, como es el caso, de la modificación de esa pensión por aumento, debe presentarse ante el Director General del Fondo en un formato oficial único que se obtiene de manera gratuita y no ante el comité de Vigilancia, pero la presentación que se haga ante la citada Dirección General es suficiente para que se inicie el procedimiento respectivo; y en su oportunidad el Comité de Vigilancia se vea obligado, primero, a integrar la comisión revisora de apoyo para el análisis de la solicitud de aumento de pensión formulada, y luego a resolver sobre la procedencia o improcedencia de esta, al existir una vinculación de la dirección general hacia el comité de vigilancia.

Además, no debe perderse de vista que el propio numeral 12, fracción IV y X, del reglamento en cita, le impone la obligación de efectuar todas aquellas acciones que se requieran para eficientar el despacho de los asuntos de su competencia, entre los cuales destaca, precisamente, el autorizar a los pensionados las prestaciones a que refiere la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por tanto, la petición que se hizo la parte actora ante el Director General del Fondo de Pensiones, tiene la peculiaridad de que con ella se inició un procedimiento administrativo compuesto de varias etapas, en las cuales participan diversos órganos del referido fondo de pensiones, y por

¹ *“Artículo 18.- Para iniciar el trámite para obtener una pensión, e integrar su expediente de pensiones y prestaciones, los trabajadores presentaran a la Dirección a efecto de integrar su expediente de pensiones y prestaciones, la solicitud respectiva en el formato oficial único que obtendrá de manera gratuita en el domicilio del Fondo, la que entregara acompañada de la documentación que corresponda según el tipo de pensión de que se trate (...)*



ende, estos quedan necesariamente vinculados con la respuesta que debe darse a la misma.

En ese contexto, es pertinente definir que, para efecto del Juicio Contencioso Administrativo, para que se constituya un acto de autoridad, es necesaria la existencia de un órgano del Estado que establezca una relación de supra a subordinación, con un particular, lo que, indudablemente engloba también aquellos supuestos en los que, a través de la omisión, se configure el silencio de la autoridad a solicitudes realizadas por los peticionarios, pues, como se expresó, ante tal supuesto, se configura igualmente la relación de supra a subordinación mencionada.

Por lo que, es dable estimar que el Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, reúne las características para ser considerada autoridad, por ser una entidad de la administración pública paraestatal que realiza sus funciones a través de un Comité de Vigilancia y de una Dirección General, facultadas para ejecutar los acuerdos del comité y para conceder, negar, modificar suspender y revocar las jubilaciones o pensiones en los términos de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que se corrobora con el artículo 4 de dicho cuerpo normativo, que establece:

*“**ARTICULO 4o.-** La administración del Fondo de Pensiones estará a cargo de un Comité de Vigilancia y de una Dirección General”.*

El citado precepto legal, de manera clara, dispone que la administración del Fondo de Pensiones, estará a cargo de un Comité de Vigilancia y de una Dirección General, por tanto, corresponde a ambos, en el ámbito de sus respectivas facultades contenidas en la Ley de la materia, administrar el fondo de pensiones y, en consecuencia, conceder, negar, modificar suspender y revocar las jubilaciones o pensiones. Por lo anterior, resulta viable que la parte actora haya formulado las referidas solicitudes únicamente para el Director General.

Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia PC.XXIV. J/1 K (10a.), en materia común, a instancia del Pleno del Vigésimo Cuarto Circuito, Gaceta

del Semanario Judicial de la Federación, Libro 62, Enero de 2019, Tomo II, página 917, registro digital 2019012, de rubro y texto:

“FONDO DE PENSIONES. CUANDO REALIZA LA DEDUCCIÓN AUTOMÁTICA BAJO EL "CONCEPTO 53", CON BASE EN EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NAYARIT, A LAS PERCEPCIONES QUE RECIBEN LOS PENSIONADOS, LO HACE COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. *La deducción automática bajo el "CONCEPTO 53", que realiza el Fondo de Pensiones a las percepciones que reciben los sujetos a que se refiere la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, conforme a su artículo 13, lo hace como autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, por ser una entidad de la administración pública paraestatal que realiza sus funciones a través de un Comité de Vigilancia y de una Dirección General, con facultades para ejecutar los acuerdos del Comité; y para conceder, negar, modificar, suspender y revocar las jubilaciones o pensiones en los términos de la propia ley. Por tanto, cuando ejerce alguna de sus facultades legales, lo hace con el carácter de autoridad.”*

En ese orden, la petición es legalmente procedente de acuerdo con los artículos 20, fracciones I y II y 53, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, que se transcriben a continuación:

“ARTICULO 20.- *La cuota diaria de la pensión que se pague al trabajador, se fijará como sigue:*

I.- Pensión por jubilación, con las percepciones íntegras que reciban en el momento de su retiro, asimismo se incrementarán en la proporción o cuantía en que aumenten las percepciones salariales para los trabajadores en activo;

II.- Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, el tanto por ciento del salario último en el momento de su retiro, en relación a los años de servicio se ajustará a la tabla del artículo 21, incrementándose en la proporción o cuantía que aumenten las percepciones salariales de los trabajadores en activo.”

“ARTICULO 53.- *Todo trabajador de confianza cuya jubilación o pensión hubiese sido aprobada habiendo cubierto la antigüedad requerida y su monto mensual no rebase el equivalente a 300 días de salario mínimo general vigente en el Estado, tendrá derecho a percibir todos los aumentos que en su caso se autoricen a los trabajadores en activo.”*

De los citados artículos, se puede concluir que en el caso de la pensión por jubilación y la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, al trabajador que haya adquirido cualquiera de dichos beneficios le será aumentada la cuota pensionaria en la proporción o cuantía en que



aumenten las percepciones salariales para los trabajadores en activo de su misma categoría.

Al respecto, la parte actora ofreció como medios de prueba el recibo de nómina número ***** del quince de junio de dos mil veintiuno, a favor de la parte actora.

Documental a la que se le concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 157, fracción II, 213, 218 y 219 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, con el cual se acredita el otorgamiento a su favor, de la nómina de pensión, por la cantidad de *****

En relación con lo anterior, derivado del requerimiento realizado al Director General de Administración de la Fiscalía General del Estado de Nayarit, mediante oficio *****, originado con motivo del proveído de fecha dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, a fin de que se brindara información sobre la remuneración mensual bruta que actualmente perciben los Agentes del Ministerio Público categoría "A" en activo, así como de cualquier otra percepción respecto de la cual se realicen aportaciones al Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado; mediante oficio ***** del treinta de noviembre de dos mil veintiuno, la autoridad requerida informó a este Tribunal que los servidores públicos con el cargo de Agentes del Ministerio Público categoría "A" en activo, tienen una percepción bruta mensual de *****, que incluye, la nivelación por aumento a partir del año dos mil veintiuno, por *****.

Documental a la que se concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 157, fracción II, 175, 213, 218 y 219 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

Bajo tal escenario, es jurídicamente válido concluir que en la especie **se configura plenamente la resolución afirmativa ficta** en favor del actor ***** , respecto de su escrito de solicitud presentado ante el Fondo de

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0163/2021

Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, por conducto del Director General, el día catorce de julio de dos mil veintiuno.

Así, ante la actualización de la resolución afirmativa ficta, con fundamento en los artículos 60, 61 y 62, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, **resulta legalmente procedente condenar al Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, por conducto de sus órganos administrativos, para el efecto siguiente:**

- Una vez que cause ejecutoria la sentencia, deberá incrementar la cuota pensionaria de ***** , conforme al aumento de sueldo otorgado al personal en activo de confianza de la Fiscalía General del Estado de Nayarit, con puesto de Agentes del Ministerio Público categoría "A", otorgarle la cantidad que resulte del aumento proporcional en función del porcentaje con el que fue pensionado; y
- Pagar con efectos retroactivos, la suma pecuniaria que por concepto de nivelación por aumento de sueldo base se le dejó de otorgar a partir de la primera quincena de enero del año dos mil veintiuno, a la fecha en que se tenga por cumplida la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 32, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit; y 231, fracciones IV y V de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, **esta Segunda Sala**

RESUELVE:

PRIMERO.- Se declaran fundados los conceptos de impugnación presentado por la parte actora.

SEGUNDO.- Se declara que se configuró la resolución afirmativa ficta, en los términos y para los efectos precisados en el considerando quinto de la presente resolución.



TERCERO.- Remítase de inmediato testimonio autorizado de la presente resolución, al Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del **Juicio de Amparo Directo *******.

Notifíquese por correo electrónico a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió la **Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**, con fundamento en los artículos 26, párrafo segundo, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, 24 párrafo tercero y cuarto, 32 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; y los acuerdos TJAN-P-69/2022, TJAN-P-70/2022 y TJAN-P-71/2022, aprobados por el Pleno del Tribunal en la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria Administrativa de fecha uno de agosto del dos mil veintidós, por unanimidad de votos de sus integrantes, quienes firman ante el Secretario de Acuerdos de la Sala, quien autoriza y da fe.

CUATRO FIRMAS ILEGIBLES

Lic. Jorge Luis Mercado Zamora
Secretario de Acuerdos de la Sala
en funciones de Magistrado

Dra. Sairi Lizbeth Serrano Morán
Magistrada

Lic. Juan Manuel Ochoa Sánchez
Magistrado Presidente

Lic. Guillermo Lara Morán
Secretario Coordinador de Acuerdos
y Proyectos en funciones de Secretario
de Acuerdos de Sala

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0163/2021

La suscrita Licenciada Esmeralda Judith Díaz Ruiz, Secretaria Proyectista, adscrita a la Ponencia "G" de la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, con fundamento en los artículos 2, fracciones VII, XV, XVI, XX y XXXVII, 64, 65, 66, 79 y 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit; 4, fracciones VIII y IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Nayarit; Trigésimo octavo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, y en los Lineamientos para la Elaboración y Publicación de Versiones Públicas de las Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; elaboró la versión pública de la sentencia antes identificada, de la que se testan los datos considerados legalmente como información clasificada por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos; información consistente en:

1. Nombre de la parte actora.
2. Nombre de la autoridad.
3. Números de expediente relativos al acto impugnado.
4. Número de recibo de nómina.
5. Números de oficios.
6. Cantidades relativas al acto impugnado.