RECURSO DE REVISIÓN: 712/2022

RECURRENTES: LA PRESIDENTA DEL COMITÉ DE PENSIONES, COMITÉ DE PENSIONES Y UNIDAD DE ATENCIÓN AL DERECHOHABIENTE, TODOS DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS.

TERCERO INTERESADO: [redacted]

Magistrado Ponente: Claudio Gorostieta Cedillo.
Secretario Proyectista: Mireya Pavón Osorio.

Toluca, México, a **dieciséis de junio de dos mil veintidós**.

VISTO para resolver el recurso de revisión número **712/2022**, interpuesto por la **PRESIDENTA DEL COMITÉ DE PENSIONES, COMITÉ DE PENSIONES Y UNIDAD DE ATENCIÓN AL DERECHOHABIENTE, TODOS DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS**, en contra de la sentencia de veintinueve de abril de dos mil veintidós, pronunciada por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el juicio administrativo con número de expediente **1086/2021**; y

R E S U L T A N D O

1.- Mediante escrito presentado el día primero de diciembre de dos mil veintiuno, ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, [redacted] por su propio derecho, formuló demanda administrativa en contra de la **PRESIDENTA DEL COMITÉ DE PENSIONES, COMITÉ DE PENSIONES Y UNIDAD DE ATENCIÓN AL DERECHOHABIENTE, TODOS DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS**, señalando como acto impugnado el siguiente:

> "La omisión de emitir el dictamen de pensión, correspondiente a la solicitud de fecha seis de octubre de dos mil veintiuno."

2.- Substanciado el juicio en todas sus partes, la Magistrada de la Primera Sala Regional de este Órgano jurisdiccional, dictó sentencia en fecha **veintinueve de abril de dos mil veintidós,** declarando la **INVALIDEZ** del acto impugnado; con base en las consideraciones lógico jurídicas ahí descritas.

3.- Inconforme con dicha sentencia, mediante escrito presentado el **trece de mayo de dos mil veintidós** ante el Sistema SIREPROC del Tribunal de Justicia Administrativa de esta Entidad Federativa, las autoridades demandadas interpusieron recurso de revisión en contra de la sentencia antes descrita.

4.- Por acuerdo de dieciséis de mayo de dos mil veintidós, la Presidencia de la Primera Sección de la Sala Superior del actual Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, admitió a trámite el recurso de revisión promovido, designando como Ponente al Magistrado Claudio Gorostieta Cedillo.

5.- Por acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, se tuvo por perdido el derecho para desahogar la vista respectiva, en consecuencia, se ordenó turnar el expediente al Magistrado ponente para la emisión de la resolución que en derecho correspondiera y;

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

PRIMERO. COMPETENCIA. La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente Recurso de Revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 285 fracción IV, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad, 9, 28, 29 y 30, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicada en el Periódico

Oficial "Gaceta del Gobierno" Estado de México, el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho y 25 y 29 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el primero de agosto de dos mil diecinueve.

SEGUNDO. PROCEDENCIA. El presente recurso de revisión número **712/2022**, es procedente en contra de la sentencia de fecha **veintinueve de abril de dos mil veintidós**, emitida por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, dentro de los autos del expediente del juicio administrativo 1086/2021, en términos del artículo 285, fracción V del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por tratarse de una sentencia que decide la cuestión planteada.

TERCERO. LEGITIMACIÓN. El recurso de revisión fue interpuesto por parte legítima, según lo dispuesto en los artículos 230 fracción II, 231, 234 y 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

CUARTO. OPORTUNIDAD. Previo al análisis de los agravios del recurrente, esta Primera Sección de la Sala Superior considera que el escrito inicial de recurso de revisión fue presentado dentro del término genérico de **ocho días** que establece el artículo 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

QUINTO. La recurrente manifiesta que la sentencia recurrida es ilegal, por lo siguiente:

1) Que si bien es cierto el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los funcionarios y empleados públicos deben de respetar el derecho de petición realizada por los gobernados de manera respetuosa, pacífica y escrita, al cual deberá recaer un acuerdo de la autoridad a la que fue dirigida, también lo es que dicho dispositivo legal no señala que la respuesta debe de determinarse a favor de lo peticionado, mucho menos a emitir una pensión.

2) Que si bien es cierto la A quo los condena a dar contestación al escrito de petición, también lo es que deben respetar el orden de prelación entre las solicitudes de pensión que existen.

Máxime, cuando el Comité de Pensiones sesiona las solicitudes de pensión que solicitan los servidores públicos, una vez por semana, tal como lo establece el artículo 8 del Manual de Operaciones del Comité de Pensiones del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios.

Asimismo, señala que la celebración de las sesiones que realiza el Comité de Pensiones del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, deben ser presenciadas por sus integrantes, con la finalidad de observar los principios de buena fe, legalidad y seguridad jurídica, de conformidad con el artículo 7 del Manual de Operación del Comité de Pensiones del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios.

A juicio de los Magistrados que integran la Primera Sección de éste Tribunal, el agravio descrito en el inciso **1)** resulta **fundado** para **modificar** la sentencia de veintinueve de abril de dos mil veintidós, de conformidad con las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

Para sustentar la anterior afirmación, resulta conveniente ilustrar que el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vincula a los funcionarios y empleados públicos a respetar el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule de manera pacífica y respetuosa, siendo categórico en establecer que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se le haya dirigido, autoridad que se encuentra obligada a hacer sabedor al peticionario de la respuesta que emita.

En ese mismo orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que la garantía del **derecho de petición** contenida en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se conforma de diversas subgarantías, mismas que deben ser observadas por las autoridades ante quienes se presente una **petición** por escrito, ello para tener por satisfecho el respeto a la garantía en estudio; a saber:

1. Dar respuesta por escrito a la **petición** formulada por el gobernado.

2. Que la respuesta sea congruente con lo solicitado por el gobernado.

3. Dar a conocer la respuesta recaída a la petición del gobernado en breve término.

Así mismo, es menester clarificar que cuando el gobernado acuda a juicio a reclamar la violación al derecho de petición, el Juzgador para emitir la sentencia debe determinar si la actuación de la autoridad administrativa es omisiva o positiva. ello con el objeto de establecer la finalidad del juicio.

De ahí que, si el actor acude a juicio reclamando que la autoridad no ha dado respuesta a una petición, es evidente que el acto impugnado es de naturaleza omisiva y la consecuencia de la condena dictada en el juicio en el que quede acreditada dicha transgresión tendrá la finalidad de vincular a la demandada a emitir una respuesta fundada y motivada notificando al peticionario de la misma, sin que la autoridad esté obligada a emitir una respuesta favorable al peticionario.

Robustece el anterior criterio las jurisprudencias federales cuyos datos de identificación, rubro y contenido son los siguientes:

"Época: Décima Época
Registro: 160206
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2
Materia(s): Constitucional
Tesis: VI.1o.A. J/54 (9a.)
Página: 931

PETICIÓN. LA GARANTÍA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 8o. CONSTITUCIONAL SE CONFORMA DE DIVERSAS SUBGARANTÍAS QUE LE DAN CONTENIDO, Y QUE DEBEN CONSIDERASE POR EL JUEZ DE DISTRITO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR VIOLACIÓN A DICHO DERECHO. La garantía del derecho de petición contenida en el artículo 8o. constitucional, se conforma a su vez de diversas subgarantías que le dan contenido, y que derivan de las diferentes conductas que deben acatar las autoridades ante quienes se presente una petición por escrito, en forma pacífica y respetuosa. Las diversas subgarantías derivadas del derecho de petición son las siguientes: 1. De dar respuesta por escrito a la petición formulada por el gobernado, de tal modo que el juicio de amparo que se promueva al respecto versará sobre un acto de naturaleza omisiva, y la pretensión del quejoso consistirá en obligar a la autoridad responsable a que actúe en el sentido de contestar lo solicitado, es decir, a que emita un acto positivo subsanando la omisión reclamada. 2. De que la respuesta sea congruente con lo solicitado por el gobernado, de tal forma que el juicio de amparo que se promueva en este caso, parte del supuesto de que el quejoso conoce el fondo de la contestación recaída a su solicitud, ya sea porque se impuso de ella con anterioridad a la presentación de la demanda de amparo y formuló conceptos de violación en su contra, o porque se le dio a conocer durante el trámite del juicio de garantías, dando lugar a la oportunidad de ampliar el ocurso inicial en contra de la respuesta o a la promoción de un nuevo juicio de amparo, por lo que el acto reclamado en esta hipótesis será de naturaleza positiva, con la pretensión del quejoso de obligar a que la responsable emita una nueva contestación que sea congruente con lo pedido; y 3. De dar a conocer la respuesta recaída a la petición del gobernado en breve término, por lo que la promoción del juicio de garantías en este supuesto versará sobre un acto de naturaleza omisiva, con la pretensión de obligar a la responsable a que notifique en breve término la respuesta recaída a la petición que aduce desconocer el quejoso, con la posibilidad de que en el propio juicio de amparo el impetrante pueda ampliar la demanda inicial en su contra, o de ser conforme a sus intereses, promueva un diverso juicio constitucional en contra del fondo de lo respondido."

"Época: Novena Época
Registro: 165204
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXXI, Febrero de 2010
Materia(s): Común
Tesis: VI.1o.A. J/49
Página: 2689

PETICIÓN. MODALIDADES DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVE POR VIOLACIÓN A ESE DERECHO. El derecho de petición previsto en el artículo 8º constitucional, como premisa normativa se traduce en que a toda solicitud de los gobernados presentada por escrito ante cualquier servidor público, de manera respetuosa y pacífica, debe recaer una respuesta por escrito y en forma congruente, haciéndola del conocimiento de aquéllos en breve plazo, pero sin que el servidor esté vinculado a responder favorablemente a los intereses del solicitante. De dicha premisa pueden advertirse distintos elementos o variables de los actos reclamados en un juicio de garantías promovido por violación al derecho de petición, dependiendo de la actuación omisiva o positiva que asuma la autoridad ante quien se presente una solicitud en los términos señalados en el precepto antes referido. Las variables fundamentales a que se alude son enunciativamente las siguientes: 1.- Si el quejoso reclama que la autoridad responsable no ha dado respuesta a una petición presentada en forma pacífica y respetuosa, el acto reclamado será de naturaleza omisiva, y la acción de amparo tendrá inicialmente como finalidad obligar a la responsable para que en breve término emita una respuesta congruente a lo que le fue solicitado, y la notifique legalmente al quejoso. En este supuesto, en el juicio de amparo pueden derivar al menos otras dos situaciones complementarias: 1.1.- Que exista una solicitud presentada ante la responsable con la oportunidad debida y en la forma que prevé el artículo 8º constitucional, sin que ésta haya sido respondida por dicha autoridad, situación en que el acto reclamado es en sí mismo inconstitucional y amerita la concesión del amparo al momento de la celebración de la audiencia constitucional. 1.2.- Que se demuestre la existencia de la mencionada solicitud, en los términos ya descritos, pero que durante la tramitación del juicio de amparo la autoridad responsable exhiba la respuesta a dicha petición y su notificación, en cuyo caso, inclusive cuando la responsable aduzca que tales actuaciones son anteriores a la presentación de la demanda inicial, éstas podrán ser combatidas por el quejoso mediante la ampliación a la demanda de garantías, o con la promoción de un nuevo juicio de amparo. 2.- Si el quejoso reclama que la respuesta emitida y notificada por la autoridad responsable a una petición presentada en forma pacífica y respetuosa, es incongruente a lo realmente solicitado, el acto reclamado será de naturaleza positiva, siendo la materia de litis en el juicio de garantías el contenido propio del acto de autoridad, en cuyo caso el juzgador de amparo deberá analizar y calificar la congruencia de la respuesta frente a lo solicitado por el quejoso, y en el supuesto de concluir que no se respondió lo realmente pedido, el amparo deberá concederse para el fin de que se responda congruentemente y se notifique la nueva contestación. 3.- Si el quejoso reclama que la respuesta emitida por la autoridad responsable a una petición presentada en forma pacífica y respetuosa, no le ha sido notificada, el acto reclamado será de naturaleza omisiva, y la acción de amparo buscará obligar a la responsable para que notifique al quejoso la respuesta emitida a su solicitud, y que éste desconoce. En este último caso, dada la naturaleza omisiva del acto reclamado, pueden presentarse también en el juicio de amparo dos diversas situaciones complementarias: **3.1.- Que aun cuando se demuestre la existencia de la respuesta, ésta no se haya notificado al quejoso, en cuyo caso la concesión del amparo tendrá como finalidad notificar tal contestación al impetrante**. 3.2.- Que durante la tramitación del juicio de amparo la autoridad responsable exhiba la respuesta a la solicitud y su notificación, supuesto en el que éstas podrán ser combatidas por el quejoso mediante la ampliación a la demanda de garantías, o con la promoción de un nuevo juicio de amparo. En consecuencia, el derecho de petición reviste características diversas que por su naturaleza práctica y casuista deberán ponderarse por el juzgador de amparo en cada caso concreto en que se promueva un juicio de garantías por violación al artículo 8º constitucional, pues será atendiendo a ellas que surjan en aquél diversas cargas y oportunidades procesales para las partes, que influirán en el trámite y resolución del juicio, en congruencia con los principios contenidos en el artículo 17

constitucional y con la finalidad de garantizar una debida capacidad de defensa del quejoso."

Acotaciones que hacen arribar a este Cuerpo Colegiado que resulta fundado el hecho de que fue incorrecto que la A quo, condenara a la autoridad demandada a emitir a favor de la parte actora del juicio administrativo de origen el dictamen de pensión, pues como se ilustró en párrafos que anteceden, la autoridad demandada no queda vinculada a determinar favorable lo peticionado por el gobernado, sino únicamente a contestar, máxime cuando el otorgamiento de las pensiones queda supeditado a que el solicitante cumpla con los requisitos que para tal efecto establece la Ley de Seguridad Social aplicable en el caso concreto, tal y como acertadamente lo indica el revisionista.

Finalmente, por lo que se refiere a lo manifestado en el inciso **2)** resulta **inoperante,** toda vez que de conformidad con el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, el Tribunal es un órgano autónomo e independiente de cualquier autoridad y dotado de plena jurisdicción para emitir y hacer cumplir sus resoluciones, por ende, independientemente de que los artículos 7, 8 y 9 del Manual de Operación del Comité de Pensiones del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, señalen lo siguiente:

> **"Artículo 7.-** El Comité de Pensiones podrá sesionar cuando se reúnan por lo menos el Presidente, Secretario Técnico y cinco vocales o sus respectivos suplentes."
>
> **"Artículo 8.-** El Comité de Pensiones sesionará cuando menos una vez a la semana en forma ordinaria, y podrá celebrar sesiones extraordinarias cuando el número de solicitudes o asuntos a tratar así lo amerite."
>
> **"Artículo 9.-** Las sesiones ordinarias del Comité de Pensiones se celebrarán conforme al calendario que para tal efecto aprueben sus integrantes."

Ello no es impedimento, para que este órgano jurisdiccional ordene a la autoridad demandada, que la emisión del acto en cumplimiento de la sentencia de veintinueve de abril de dos mil veintidós, sea sometido en la próxima sesión que celebre el Comité de Pensiones.

Máxime, cuando el procedimiento contencioso administrativo tramitado ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, se rige por los principios de legalidad, sencillez, **celeridad,** oficiosidad, eficacia, publicidad, transparencia, gratuidad y buena fe, en términos del artículo 3 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Sin que pase desapercibido para esta Sección, que en términos del artículo 8 del Manual de Operación del Comité de Pensiones del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, el Comité de Pensiones además de sesionar una vez por semana en forma ordinaria, **podrá sesionar de forma extraordinaria cuando el número de solicitudes o asuntos a tratar así lo ameriten.**

Por tanto, la autoridad demandada no puede manifestar que se encuentra impedida para dar trámite a la condena impuesta por la Sala A quo en la sentencia de veintinueve de abril de dos mil veintidós, pues el cumplimiento puede ser sometido en una sesión extraordinaria, al tratarse de un asunto que por su importancia lo amerita.

En consecuencia, lo procedente con fundamento por lo establecido en el artículo 288 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, es modificar la sentencia de fecha veintinueve de abril de dos mil veintidós, emitida por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el juicio administrativo 1086/2021, únicamente por cuanto hace a la condena, a efecto de que en los plazos establecidos en el Considerando Sexto de la sentencia sujeta a revisión, emita una respuesta fundada y motivada a la solicitud de pensión realizada por la parte actora del juicio administrativo de origen, determinando en su caso si es procedente o no lo solicitado, decisión que debe ser sometida en la próxima sesión que celebre el Comité de Pensiones, tomando en consideración los documentos presentados por la peticionaria en el dictamen de pensión, haciéndola de su conocimiento, con apego por lo establecido en los artículos 25 fracción I y 26 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

En mérito de lo expuesto y fundado; se

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se **MODIFICA** la sentencia de fecha veintinueve de abril de año de dos mil veintidós, emitida por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el juicio administrativo número 1086/2021, por cuanto hace a los alcances de la condena.

SEGUNDO.- Se ordena a la demandada a que en los plazos establecidos en el Considerando **Sexto** de la sentencia sujeta a revisión, emita una respuesta fundada y motivada a la solicitud de pensión realizada por la parte actora del juicio administrativo de origen, haciéndola de su conocimiento, con apego a lo establecido en los artículos 25 fracción I y 26 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

TERCERO.- Una vez que cause ejecutoria la presente sentencia devuélvase el expediente del juicio administrativo 1086/2021 a la Primera Sala Regional de este Tribunal para los efectos conducentes.

Notifíquese personalmente a la actora y por oficio a las autoridades demandadas; así como a la **Primera** Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en sesión celebrada el **dieciséis de junio de dos mil veintidós**, por unanimidad de votos de los Magistrados Miguel Ángel Vázquez del Pozo, Blanca Dannaly Argumedo Guerra y Claudio Gorostieta Cedillo, siendo ponente el tercero de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria General de Acuerdos de la Primera Sección, que da fe

EL PRESIDENTE DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ DEL POZO

LA MAGISTRADA DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

BLANCA DANNALY ARGUMEDO GUERRA

EL MAGISTRADO DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

CLAUDIO GOROSTIETA CEDILLO

LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS

La que suscribe, licenciada Patricia Vázquez Ríos, Secretaria General de Acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con fundamento en la fracción VII, del artículo 56 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, **CERTIFICA** que el texto y firma contenidas en la presente foja, forma parte integrante de la sentencia del ***recurso de revisión 712/2022***, dictada en fecha dieciséis de junio de dos mil veintidós.

ELIMINADO. Fundamento legal: Artículos 3 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Así como lo dispuesto en los artículos 2 fracción I, VII, VIII y XII, 6 y 16 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios. En virtud de tratarse de información concerniente a una persona identificada o identificable.