



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**“PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VÍA SUMARIA EN
MATERIA DE PENSIONES CIVILES COMO RESPETO
A LA DIGNIDAD HUMANA DE LOS PENSIONADOS.”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

MARCO ANTONIO SALAS JIMÉNEZ

ASESOR: LIC. JORGE ANTONIO LOYO PÉREZ

ENERO 2016

Santa Cruz Acatlán, Naucalpan, Estado de México



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Amat victoria curam

A mis padres, por haber sacrificado sus
sueños para que yo pudiera cumplir el
mío, gracias por su amor y apoyo
incondicional.

A mis hermanos, por crecer juntos y
darme su cariño.

A la Universidad Nacional Autónoma de
México, por ser mi alma máter.

A la Facultad de Estudios Superiores
Acatlán, por ser mi casa y por darme todo
lo que soy ahora, tanto en lo personal,
como en lo profesional.

INTRODUCCIÓN	1
---------------------	----------

CAPITULO I.- CONCEPTOS GENERALES

1.	Concepto de Estado	4
2.	Concepto de Trabajador	6
	a) Concepto de Trabajador al Servicio del Estado	7
3.	Concepto de Seguridad Social	11
4.	Concepto de pensión	13
5.	Grupos Vulnerables	15
6.	Concepto de Dignidad Humana	19
7.	Derechos Humanos	25
8.	Concepto de Juicio	33
	8.1 Concepto de Juicio Nulidad	34

CAPITULO II. ANTECEDENTES JURÍDICOS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

1.	Antecedentes históricos del juicio contencioso administrativo Federal en México	37
2.	Evolución normativa del Juicio Contencioso Administrativo Federal	42
	2.1 Ley de Justicia Fiscal de 1936	43
	2.2 Código Fiscal de la Federación de 1966	46
	2.3 Código Fiscal de la Federación de 1981	50
	2.4 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo Federal	59

CAPITULO III . ASPECTOS PROCESALES DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES Y LA DIFERENCIA ENTRE LA VÍA TRADICIONAL Y SUMARIA.

1. Generalidades del Procedimiento Contencioso Administrativo Federal	61
1.1 Vía ordinaria	61
1.1.1 La Demanda	61
1.1.2 Contestación a la demanda	66
1.1.3 Ampliación a la demanda	68
1.1.4 Contestación a la ampliación a la demanda	70
1.1.5 Alegatos	71
1.1.6 Sentencia	72
1.2 Vía sumaria	77
1.2.1 Demanda	77
1.2.2 Demanda y contestación de la demanda	79
1.2.3 Ampliación de la demanda y contestación a la ampliación a la demanda	80
1.2.4 Alegatos	80
1.2.5 Sentencia	81
2 Diferencias entre la vía ordinaria y sumaria del Juicio Contencioso Administrativo Federal	82

CAPITULO IV. MOTIVOS DEL PORQUÉ DEBE REFORMARSE EL ARTÍCULO 58-2 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA QUE LA DEMANDA DE NULIDAD EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES SE TRAMITE EN LA VÍA SUMARIA.

1. Exposición de motivos de la creación del Capítulo XI denominado “Del Juicio en la Vía Sumaria” al Título II, que comprende de los artículos 58-1 a 58-15, a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo	85
2. Criterios definidos por el Poder Judicial de la Federación en materia de pensiones civiles	91
3. Respeto a la Dignidad Humana de los pensionados en la impartición de justicia en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y beneficios directos a éstos	136
4. Propuesta de reforma al artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo	142
CONCLUSIONES	145
BIBLIOGRAFÍA	148

INTRODUCCIÓN

La dignidad humana ha sido definida por diferentes tratadistas, como la cualidad intrínseca que tiene toda persona por el simple hecho de serlo, es decir, es un derecho inalienable a toda persona humana, en esencia, es la base de los derechos humanos.

Ahora bien, tomando como base que el acceso a la justicia, es un derecho humano y, por lo tanto, esencial, siempre y en todo caso se debe procurar el acceso a ella de la mayor parte, si no de todos los habitantes de un país y, además, procurar que la solución sea acordada en un tiempo razonable. El maestro Couture en su Proyecto de Código de Procedimiento Civil para Uruguay, decía: “Si el tiempo es oro, en términos de procedimiento es justicia”. Y sólo una justicia que lleva la tranquilidad a la gente en poco tiempo, y que tenga, igualmente, un rostro más humano, es la que pretendemos como consecuencia inevitable de la dignidad del ser humano, condición básica de todos sus derechos y garantías.

En esa línea de pensamiento, el Constituyente recogió dicho derecho humano, pues al redactar el segundo párrafo, del artículo 17 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció que toda persona tiene derecho a la administración de justicia, misma que será de manera gratuita y que deberá impartirse en los plazos y términos que fijen la leyes de la materia de que se trate, asimismo dispone la resolución que dicte el tribunal tendrá que emitirse de manera pronta, completa e imparcial.

A ello debe precisarse, que el Poder Judicial de la Federación, por disposición de la ley, están facultados para emitir jurisprudencia obligatoria, ello con el afán de resolver el problema jurídico que se les presente y sentar un criterio, para que en el caso de que se presente la misma hipótesis jurídica a resolver se tome como base la decisión que tomó el Pleno y las Salas de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, para así impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial.

Este trabajo tiene por objeto proponer una reforma al artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a efecto de que la demanda de nulidad en contra de la concesión de pensión pueda tramitarse en la vía sumaria, ello en aras de impartir de justicia pronta y expedita a los pensionados, que como bien sabemos, éstos son un sector vulnerable, debido a que la mayoría de ellos, son personas de la tercera edad y que el único sustento económico que tiene, lo que implicaría cumplir de manera cabal lo previsto en el artículo 17 de nuestra Constitución.

Con el propósito de sustentar dicha propuesta y así resolver todas aquellas inquietudes planteadas, este trabajo se dividió en cuatro capítulos.

Para introducirnos al estudio del arte, en el primer capítulo se precisarán conceptos que estimó son indispensables para entender este trabajo, por ejemplo qué es la pensión, cuál es su propósito, qué se entiende por dignidad humana, derechos humanos; la definición de trabajador, de trabajadores al servicio del Estado, que es el juicio contencioso administrativo y su finalidad.

Comprendido lo anterior, en el segundo capítulo se precisará los antecedentes del juicio contencioso administrativo en México, asimismo se expondrá la evolución normativa que ha tenido la regulación de éste analizando para ello la Ley de Justicia Fiscal de 1937, el Código Fiscal de la Federación de 1966 y 1981, así como el ordenamiento legal que actualmente lo rige, es decir, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En el tercer capítulo se establecerá las diferencias en términos procesales y jurisdiccionales que existen entre la vía ordinaria y sumaria, así como el beneficio que obtendrían los pensionados si su demanda se tramita en ésta última senda.

Por último, en el cuarto capítulo se explicará y justificará el porqué es necesario que se reforme el artículo 58-2 de Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para efecto de que los juicios promovidos en contra de la concesión de pensión con cargo al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sean substanciados en la vía sumaria.

“PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VÍA SUMARIA EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES COMO RESPETO A LA DIGNIDAD HUMANA DE LOS PENSIONADOS”

CAPITULO I. CONCEPTOS GENERALES

1. Concepto de Estado

Para comprender el concepto de Estado es necesario precisar que, este cuenta con tres elementos como lo son: el territorio, la población y la soberanía.

El Maestro Eduardo García Máynez sostiene que el Estado es la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce dentro de un territorio.¹

Los tratadistas Moto Salazar Efraín y Efraín Miguel Moto, definen al Estado como la población asentada en un territorio y con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior.²

Hans Kelsen en su libro *Teoría General del Derecho y del Estado*, define a este último, en términos jurídicos, como el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual los individuos ciñen su comportamiento.³

Así también, lo define al Estado como una organización política, porque es un orden que regula monopolizándolo, el uso de la fuerza; así también lo describe

¹ Máynez García, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. México, Porrúa, 2008, pág.98

² Moto Salazar Efraín y Efraín Miguel Moto. *Elementos del Derecho*. Editorial Porrúa, México, 2004, página 56.

³ Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. Traducido por Eduardo García Máynez. UNAM. 1988, página 224.

como una sociedad políticamente organizada, porque es una comunidad constituida por un orden coercitivo y este orden es el derecho.⁴

El autor Sánchez Gómez, Narciso en su libro titulado como “Primer Curso de Derecho Administrativo”, define al Estado como la sociedad expresión de potestad y de organización social de un territorio determinado, se considera como persona de derecho privado, en igualdad relativa con las demás personas jurídicas e individuales y como entidad suprema derecho público, con jerarquía para establecer la ley y hacerla cumplir.⁵

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, sostiene que el Estado es una sociedad establecida en determinado territorio, con fines esenciales del bien común, por la realización del derecho, es decir, es una sociedad que tiene voluntad general para establecer un orden jurídico.⁶

El tratadista Rogelio Moreno Rodríguez, sostiene que el Estado es una Entidad social y política jurídicamente organizada bajo un poder supremo, que se manifiesta por la coexistencia de tres elementos: un territorio determinado, una población asentada en un territorio y una autoridad común o gobierno.⁷

Del análisis efectuado a los conceptos anteriores en este trabajo, se considera que el Estado es una población organizada políticamente y jurídicamente, que cuenta con soberanía para ejercer un poder de dominación dentro de un territorio.

⁴ Óp. cit. Página 237.

⁵ Sánchez Gómez, Narciso. *Primer Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, México, 1998, página 3.

⁶ Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Editorial Heliasta, Buenos Aires Argentina, 1982, página 567.

⁷ Moreno Rodríguez, Rogelio. *Vocabulario de Derecho y Ciencias Sociales*. Editorial Depalma, Buenos Aires, Argentina. 1976, página 217.

2. Concepto de Trabajador

Antes de entrar al estudio del concepto de trabajador debe precisarse que el trabajo tiene un origen etimológico incierto, diversos autores señalan que proviene del latín *trabs*, *trabis*, que significa traba, pues según se ha considerado por algunos, el trabajo representa un obstáculo o reto para los individuos pues siempre lleva implícito un esfuerzo determinado. Otros autores ubican la raíz en la palabra *laborare* o *labrare* que quiere decir labrar, término relativo a la labranza de la tierra. Otros más señalan que la palabra trabajo, proviene del griego *thilbo*, que es un concepto que denota una acción de apretar, oprimir o afligir.⁸

La Ley Federal del Trabajo define al trabajo en su artículo 8 como toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio. Así mismo dicho precepto legal establece que el Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Una vez aclarado lo anterior, se procede a definir qué se entiende por trabajador, para ello se utilizara la definición que establece el tratadista Bailón Rosa en su libro titulado Legislación Laboral, sostiene que un trabajador o trabajadora es la persona física que con edad legal suficiente presta sus servicios retribuidos subordinados a otra persona, a una empresa o institución. Cuando no tiene la edad suficiente, se considera trabajo infantil. Si no presta los servicios de forma voluntaria, se considera esclavitud o servidumbre.⁹

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social, define al como Trabajador como un sujeto de derechos subjetivos y pasivos de deberes

⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social*. México, 1994, paginas 472.

⁹ Bailón Rosa, *Legislación Laboral*. Editorial Limusa. México 2004, página 45.

jurídicos de índole laboral, no es toda persona que desarrolla un trabajo, sino que toda persona física que libremente presta a otra un trabajo personal, subordinado, lícito y remunerado.¹⁰

El Maestro Guillermo Caballenas de Torres, define al trabajador como todo aquel que realiza una labor socialmente útil. Laborioso o aplicado al trabajo. Obrero; el que realiza una tarea manual. Jornalero. Todo el que cumple un esfuerzo físico o intelectual, con objeto de satisfacer una necesidad económicamente útil, aun cuando no logre el resultado. La parte retribuida en el contrato de trabajo.¹¹

En este trabajo se define al trabajador como la persona física que presta a otra persona física o moral un servicio denominado trabajo, el cual puede ser físico e intelectual de manera voluntaria a cambio de una contraprestación económica.

a. Concepto de Trabajador al Servicio del Estado

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado, Reglamentaria del apartado B, del artículo 123 Constitucional, en su artículo 3 define al trabajador como toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Sergio García Ramírez en su libro llamado el “Derechos de los Servidores Públicos”, lo define al servidor público como la persona quien presta sus servicios al Estado, bajo la relación laboral denominada nombramiento, con el propósito de

¹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social*. México, 1994, página 455.

¹¹ Caballenas de Torres, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Editorial Heliasta. Buenos Aires Argentina, página 313.

atender alguna de sus tareas, atribuciones o funciones legalmente asignadas a aquel.¹²

Ma. De los Ángeles Gual, define al funcionario público como toda persona incorporada a la Administración Pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulados por el Derecho Administrativo.¹³

Para el maestro Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez señala que el servidor público es la calidad que se le otorga a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado.¹⁴

Así también el tratadista Luis Humberto Delgadillo, precisa que toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el sector público, además de su condición general como gobernado y de su régimen particular como trabajador, sujeto a las normas de naturaleza laboral, tendrá un régimen especial como servidor público.¹⁵

De acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, el funcionario público en México es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando.¹⁶

¹² García Ramírez, Sergio. *Derechos de los Servidores Públicos*. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 2004, página 8.

¹³ Gual, Ma. De los Ángeles, *Guía legal sobre los Derechos y Deberes del Funcionario*, Ediciones Catálogo, Barcelona, España, página 4.

¹⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2001, páginas. 85-86.

¹⁵ Óp. cit. Página 69.

¹⁶ Instituto De Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, D-H, Editorial Porrúa, México, 1998, página 1500-1502.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis emitida en la Quinta Época, Tomo XIX, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, visible en la página 1038, define al funcionario público de la siguiente manera:

“FUNCIONARIO PÚBLICO. Por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad.”

Como puede verse de la tesis anterior, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal sostuvo que el funcionario público es la persona a la que se le ha encomendado una función pública y con base a este último elemento puede ejercer la fuerza coercitiva en el ejercicio de sus funciones.

El tratadista Omar Guerrero sostiene que el Servidor Público, es aquel que independientemente de su denominación ya sea de funcionario o de servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente de aquellos que como funcionarios desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada Estado extiende o restringe a su arbitrio. La mayoría de los países define como servidores públicos a quienes se desempeñan en el Poder Judicial, junto con los integrantes de la administración pública y los empleados administrativos del Poder Legislativo”.¹⁷

Miguel Alejandro López Olvera, en su libro titulado como “La Responsabilidad Administrativa de los Servidora Públicos en México” define al

¹⁷ Guerrero, Omar, El Funcionario, el Diplomático y el Juez, Universidad de Guanajuato, INAP y otros, Plaza y Valdés Editores, Primera Edición, México, 1998, pág. 52-53.

servidor público como toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza para el Estado.¹⁸

Sergio Monserrit Ortiz Soltero, define al servidor público como aquella persona física que ha formalizado su relación jurídica laboral con el Estado mediante el nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto que figure en las listas de raya de los trabajadores temporales y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo cargo o comisión en el Gobierno Federal, Gobierno del Distrito Federal, en los Gobiernos estatales o en los Gobiernos Municipales.¹⁹

El artículo 212 del Código Penal Federal define al servidor público como toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.

Tomando como base las diferentes definiciones del servidor público, se considera que el servidor público es aquella persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación

¹⁸ López Olvera, Miguel Alejandro. *La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos en México*. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2013, página 64.

¹⁹ Monserrit Ortiz Soltero, Sergio. *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*. Editorial Porrúa, México, 1995, página 5.

estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a través de un nombramiento expedido por un órgano administrativo competente.

3. Concepto de Seguro Social

Gustavo Arce Cano sostiene que el seguro social es el instrumento del derecho del obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, trabajadores y el Estado, o sólo alguno de estos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben de ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realicen algunos de los riesgos profesionales o siniestro de carácter social.²⁰

Los tratadistas Rafael Tena Suck y Hugo Italo, en su libro titulado como “Derecho de la Seguridad Social”, sostiene que el seguro social es definido como el instrumento básico de la seguridad social, de orden público, por medio del cual quedan obligados, mediante una cuota o prima que cubren los patrones, los trabajadores y el Estado, a entregar al asegurado o beneficiarios una pensión o subsidio, cuando se realizan algunos siniestros o riesgos que protege y ampara.²¹

El maestro Eduardo Carrasco Ruiz define al seguro social como el instrumento de la seguridad social mediante el cual se busca garantizar mediante la solidaridad, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, evitando o disminuyendo los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta la población y los que de ella dependen, para obtener el mayor bienestar social, biológico, económico y cultural posible en un orden de justicia social y dignidad humana.²²

²⁰ Arce Cano, Gustavo. *De los Seguros Sociales a la Seguridad Social*. Editorial Porrúa, México, 1972, página 15.

²¹ Tena Suck, Rafael e Italo Hugo. *Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Pac. México, 1978, página 13.

El doctor Roberto Báez Martínez, sostiene que el seguro social es: a) un derecho inalienable del hombre y, por lo tanto, no puede haber paz ni progreso mientras la humanidad entera no encuentre la plena seguridad social; b) la garantía de cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel adecuado a su dignidad; c) el complejo normativo de las leyes específicas que rigen para los trabajadores en general, obreros, jornaleros y todo aquel que preste sus servicios a otro, conforme al apartado “A” del artículo 123 Constitucional y en el “b” para los empleados públicos de los poderes de la Unión, lo mismo que para las fuerzas armadas Mexicanas y los trabajadores o empleados bancarios o de sociedades nacionales de crédito, lo cual implicas una proletarización de estas.²³

Se define al seguro social como el instrumento de derecho de los trabajadores, por medio del cual el Estado, el patrón y el trabajador, se obligan a cubrir una cuota o prima con el objeto de amparar a los obreros o beneficiarios cuando ocurra un siniestro de trabajo otorgando un subsidio o pensión.

Asimismo de las definiciones anteriores, se colige que los elementos básicos del seguro social son:

- Los asegurados deben pertenecer a clases económicamente débiles, aunque no necesariamente trabajadores,
- Las primas o cuotas que forman los fondos para cubrir prestaciones en dinero -pensiones, subsidios, o ayuda- se forman por las contribuciones que realizan los patrones, asegurados y el Estado en su caso;
- La institución pública brinda tales servicios es invariablemente un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

²² Carrasco Ruiz, Eduardo. *Coordinación de la Ley del Seguro Social*. Editorial Limusa. México, 1972, página 21.

²³ Báez Martínez, Roberto. *Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Trillas. México, 1991, página 40.

- Los asegurados o sus beneficiarios, al tener derechos a pensiones o subsidios y demás prestaciones en dinero y en especie que señala la ley, pueden reclamar y exigir su pago o concesión;

4. Concepto de pensión

Antes de entrar al concepto de pensión, primeramente debe precisarse su raíz etimológica, la cual proviene del latín *pensio*–*onnis*, y se dice que se utilizó el término en el siglo XVI al XX, es definida como renta o *cannon* anual que perpetua o temporalmente se impone sobre una finca; cantidad anual que se da a uno por sus méritos o servicios propios o extraños, o bien por gracia del que la concede.²⁴

A su vez, el término *pensio* es *cannon* o renta que se paga al dueño de un predio o inmueble en virtud de un arrendamiento, pero con más propiedad es la forma como se denominada al pago que hace el superficiario al propietario del predio en donde ha constituido un edificio en virtud del *lura In Re Alinea* (La propiedad en su estado normal se encuentra libre, por lo que otorga al dueño todas la ventajas que ella confiere, lo que implica que puede servirse de la cosa, aprovechar sus frutos que produzca, recuperarla si se ve privado de la misma por un tercero que no tengo derecho a poseerla, además de servirse del objeto hasta agotarlo, lo que implica hasta destruirlo).²⁵

El artículo 44, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, define que la pensión es el derecho al goce de las Pensiones de cualquier naturaleza, comenzará desde el día en que el Trabajador o sus Familiares Derechohabientes cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley para ello.

²⁴ Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Tomo V. Editorial Porrúa, México 2002, página 513.

²⁵ Huber Olea, Francisco José. *Diccionario de Derecho romano*, Editorial Porrúa, México 2005, páginas 277 y 531.

El tratadista Guillermo Cabanellas, considera que la pensión es la cantidad periódica, mensual o anual, que el Estado concede a determinadas personas por sus méritos propios o de alguna persona de su familia. Derecho que le corresponde a ciertos miembros de la familia de un empleado o trabajador que cuidaba del sostenimiento de aquellos y fallece luego de determinados servicios.²⁶

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social, define que la pensión es la cantidad en dinero que se asigna a uno por méritos propios o servicios propios a extraños, o bien por pura gracia del que la concede. También la define como la prestación económica en dinero, otorgada periódicamente por una institución de seguridad social a una persona física asegurada o causahabientes, al reunir los requisitos señalados en la legislación correspondiente.²⁷

El tratadista Rafael Morales Martínez, define a la pensión como la cantidad en numerario que un ente público debe entregar a una persona. La obligación surge por diversos supuestos previstos en el orden jurídico.²⁸

El maestro Rafael De Pina Vara, en su Diccionario de Derecho, sostiene que la pensión es la cantidad que periódicamente perciben los funcionarios o empleados jubilados y las personas que como parientes tienen derecho a ella caso de fallecimientos de los mismos. Cantidad dada en concepto de alimentos a la persona que tiene derecho a percibirlos de acuerdo con la legislación relativa.²⁹

²⁶ Óp. Cit. página 301.

²⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social*. México, 1994, páginas 323.

²⁸ Morales Martínez, Rafael. *Derecho Administrativo, segundo curso*. Editorial Oxford 2012, página 370.

²⁹ De Pina Vara, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Editorial Porrúa, México 2007, páginas 401 y 402.

En este trabajo se define a la pensión es la prestación económica en dinero que le otorgan periódicamente a un trabajador o a sus beneficiarios la Institución de seguridad social, al cumplir los requisitos establecidos en los ordenamientos legales correspondientes.

5. Grupos Vulnerables

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, sostuvo que los grupos vulnerables son aquellos grupos o comunidades que por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión, para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

La citada procuraduría, estimó también que cuando un grupo o individuo se encuentra en situación de vulnerabilidad, significa que se ubica en una posición de desventaja para poder ser efectivo sus derechos y libertades y que durante la última década la atención a grupos vulnerables, también conocidos como grupos sociales en condiciones de desventaja, ocupa un espacio creciente en las agendas legislativas de las políticas públicas, con especial atención a los procesos de vulnerabilidad social de las familias, grupos y personas.³⁰

La Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) define un grupo vulnerable al que padece de inseguridad alimentaria o corre riesgo de padecerla. El grado de vulnerabilidad de una persona, un hogar o un grupo de personas está determinado por su exposición a los factores de riesgo y su capacidad para afrontar o resistir situaciones problemáticas. Mientras que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera una amplia gama de grupos vulnerables que incluye a las mujeres

³⁰ Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, página de internet: www.pgje.chiapas.gob.mx/gsyv/conceptos.aspx, consultada, el 22 de junio de 2014.

violentadas, refugiados, personas con VIH/SIDA, personas con preferencia sexual distinta a la heterosexual, personas con alguna enfermedad mental, personas con discapacidad, migrantes, jornaleros agrícolas, desplazados internos y adultos mayores, la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables enfoca su atención a cuatro grupos: Niños, adolescentes, **adultos mayores** y personas con discapacidad.

Se entiende por grupos vulnerables a todos aquellos que, ya sea por su edad, raza, sexo, condición económica, características físicas, circunstancia cultural o política, se encuentran en mayor riesgo de que sus derechos sean violentados.³¹

El tratadista Jorge Alberto González Galván, define a los grupos vulnerables a partir de la determinación de los criterios de no discriminación planteados en los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos con carácter convencional: "Se entiende por grupo vulnerable aquel que en virtud de su género, raza, condición económica, social, laboral, cultural, étnica, lingüística, cronológica [edad] y funcional, sufren la omisión, precariedad, o discriminación en la regulación de su situación por el legislador federal o local del orden jurídico nacional."³²

El Plan Nacional de Desarrollo, correspondiente al año 2012-2013, define a los grupos vulnerables, son aquellos grupos o comunidades que, por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, género o discapacidad, se encuentran en una mayor situación de indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y que no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

³¹ Comisión Nacional de los Derechos humanos, página de internet, www.cndh.org.mx/principal/document/derechos/fr_derech.htm, consultada, el 22 de junio de 2014.

³² González Galván, Jorge Alberto *et al.*, *La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario*, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, t. III: Derechos humanos, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, página 227.

Así también dicho plan, establece que toda persona o grupo que por sus características de desventaja por edad, sexo, estado civil; nivel educativo, origen étnico, situación o condición física y/o mental; requieren de un esfuerzo adicional para incorporarse al desarrollo y a la convivencia, y las clasifica en los siguientes grupos:

- Mujeres (equidad de género)
- Niños y jóvenes
- **Adultos mayores**
- Personas con discapacidad
- Violencia familiar
- Pueblo indígenas
- Comunidades
- Migrantes
- Enfermos mentales
- Refugiados
- Personas con Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH)

La revista Internacional de la Cruz Roja, se precisó que se entiende por grupo vulnerable aquel que en virtud de su género, raza, condición económica, social, edad, situación laboral, cultural, étnica, lingüística, cronológica y funcional sufren la omisión, precariedad o discriminación en la regulación de su situación por parte del legislador federal o local del orden jurídico nacional.³³

Asimismo los clasificó en diverso grupos, los cuales son los siguientes:

³³ Anderson, Mary B., "El concepto de vulnerabilidad: más allá de la focalización en los grupos vulnerables". Revista Internacional de la Cruz Roja, nota 1, paginas 336-341.

⁸ Cfr. Vélez Barajas, Agustín, "Grupos vulnerables", *Trabajo Social. Revista Trimestral*, México, números. 24-25, página 52.

- a) La mujer pobre jefe de hogar, con niños a su cargo, y responsable del sostenimiento familiar.
- b) Menores y adolescentes en situación de riesgo social (niños en riesgo de salir del hogar, menores infractores y menores víctimas de violencia física, sexual o psicológica en el seno familiar, menores con padecimientos adictivos).
- c) Los menores que viven en la calle o los menores que, no obstante tener un hogar, a causa de la desintegración familiar o problemas de otra índole pasan todo el día en la calle.
- d) Los menores trabajadores (pepena, estiba, mendicidad, venta ambulante, limpia de parabrisas y actuación en la vía pública).
- e) **Las personas de la tercera edad.**
- f) Las personas discapacitadas.
- g) La población rural e indígena que se encuentra afectada en forma alarmante por la pobreza.
- h) Las mujeres pobres, embarazadas y en estado de lactancia.
- i) Los jóvenes y las mujeres pobres afectadas por el desempleo.
- j) Los trabajadores pobres del sector informal.
- k) Los excluidos de la seguridad social.
- l) Las mujeres que sufren discriminación política y social.

m) Los pueblos indígenas.

Con base a las diversas definiciones sobre grupos vulnerables, se define como aquellos grupos, por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, género o discapacidad, sexo, edad, condición económica, social, laboral, cultural, étnica, lingüística, se encuentran en una mayor situación de indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y que no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

6. Dignidad Humana

Antes de entrar al estudio del tema denominado Dignidad Humana, debe precisarse que la palabra dignidad, deriva del latín *dignitas-atis*, que significa entre otras cosas, excelencia, realce. La dignidad humana puede significar la excelencia que se posee en razón de su propia naturaleza.³⁴

El Diccionario Hispanoamericano de Derecho define la palabra dignidad como carga u honor, condición de merecedor de algo, decencia, prudencia dentro de la conducta.³⁵

El tratadista J. González Pérez, en su libro titulado “La Dignidad de la Persona”, define a la dignidad humana como una cualidad intrínseca, irrenunciable e inalienable de todo y a cualquier ser humano, constituyendo un elemento que cualifica al individuo en cuanto tal, siendo una cualidad integrante e irrenunciable de la condición humana. Ella es asegurada, respetada, garantizada y promovida por el orden jurídico estatal e internacional, sin que pueda ser retirada a alguna persona por el ordenamiento jurídico, siendo inherente a su naturaleza humana;

³⁴ Instituto de Investigaciones de la UNAM. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa. México, 2009, paginas 1346-1347.

³⁵ Varios Autores. *Diccionario Hispanoamericano de Derecho*. Editorial Grupo Latino Editores, Colombia, 2008, página 651.

ella no desaparece por más baja y vil que sea la persona en su conducta y sus actos.³⁶

A su vez, el artículo 1° de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948, determina que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Dotados de razón y de conciencia, deben actuar unos con los otros en un espíritu de fraternidad.

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (artículos 5 y 2) establece que las personas deben ser tratadas con respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Respeto del tema de Dignidad Humana, los Tribunales Colegiados de Circuito de nuestro país, expresaron lo siguiente al publicar las siguientes jurisprudencias cuyo contenido es el siguiente:

“DIGNIDAD HUMANA. DEFINICIÓN. *La dignidad humana es el origen, la esencia y el fin de todos los derechos humanos.”*³⁷

“DIGNIDAD HUMANA. SU NATURALEZA Y CONCEPTO. *La dignidad humana es un valor supremo establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud del cual se reconoce una calidad única y excepcional a todo ser humano por el simple hecho de serlo, cuya plena eficacia debe ser respetada y protegida integralmente sin excepción alguna.”*³⁸

“DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA. ES CONNATURAL A LAS PERSONAS FÍSICAS Y NO A LAS MORALES. *Del proceso legislativo que culminó con la reforma al artículo 1o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se advierte que la intención del Constituyente Permanente de sustituir en su primer párrafo la voz "individuo" por "personas", es la de utilizar una expresión que no se refiera a un género en particular y abarcar "a todo ser humano titular de iguales derechos y deberes emanados de su común dignidad y en los casos en que ello sea aplicable debe ampliarse a las personas jurídicas.". Ello evidencia que, por regla general, las personas morales -*

³⁶ González Pérez, J. La dignidad de la persona. Ed. Civitas. Madrid, España, 1986. página 25.

³⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, tomo 3, página 1528. Octubre de dos mil once.

³⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro I, octubre de dos mil once, Tomo 3; página 1529.

previstas en el artículo 25 del Código Civil Federal- son titulares de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, sin embargo, por su condición de entes abstractos y ficción jurídica, no pueden gozar de ciertos derechos privativos del ser humano, **como ocurre con la dignidad humana, que es connatural a toda persona física. Esto, ya que dicho concepto tutela el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, los relativos a: la vida, la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal.**³⁹

“DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal. Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad.⁴⁰

Como puede verse de los criterios anteriores, se desprende que la Dignidad Humana es la base de los derechos humanos, pues es un derecho que se encuentra inalienable a todo ser humano, pues estos son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se

³⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la Décima Época, visible en el Libro XXIII, tomo 3, en página 1408, en agosto de 2013.

⁴⁰ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, página 8.

encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal.

Por su parte, La Ley General de Víctimas publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de mayo de dos mil trece, en su artículo 5 define la dignidad humana de la forma siguiente:

“Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

Dignidad.- La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.

En virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación. Igualmente, todas las autoridades del Estado están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos.

En cualquier caso, toda norma, institución o acto que se desprenda de la presente Ley serán interpretados de conformidad con los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, aplicando siempre la norma más benéfica para la persona.”

Del espíritu del precepto legal de trato, se desprende que la Dignidad Humana, es un valor y un derecho fundamental de las personas, el cual debe ser garantizado y reconocida por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México sea parte, aplicando para ello la protección más amplia a la persona, ello en aras de evitar una violación de derechos, no sufrir violencia o injusticia por parte del Estado o de particulares.

Ahora bien, no sólo nuestro país no es el único que se ha ocupado sobre el tema de trato, ya que también la Corte Constitucional de Colombia al resolver los expedientes T-542060 y T-602073., el diecisiete de octubre de dos mil dos, en

el caso Acciones de tutela instauradas por Austreberto de Ávila Ríos y otros, y Edwin Campo Vega (personero de El Arenal (Bolívar)) contra Electrocosta S.A. E.S.P.; definió la Dignidad Humana de la siguiente manera:

“PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA- Naturaleza, Una síntesis de la configuración jurisprudencial del referente o del contenido de la expresión “dignidad humana” como entidad normativa, puede presentarse de dos maneras: a partir de su objeto concreto de protección y a partir de su funcionalidad normativa. Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). De otro lado al tener como punto de vista la funcionalidad, del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado tres lineamientos: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo.

PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA- Contenido material.- La Sala concluye que el referente concreto de la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida). Estos tres ámbitos de protección integran, entendidos en su conjunto, el objeto protegido por las normas constitucionales desarrolladas a partir de los enunciados normativos sobre “dignidad”. Considera la Corte que ampliar el contenido de la dignidad humana, con tal de pasar de una concepción naturalista o esencialista de la misma en el sentido de estar referida a ciertas condiciones intrínsecas del ser humano, a una concepción normativista o funcionalista en el sentido de completar los contenidos de aquella, con los propios de la dimensión social de la persona humana, resulta de especial importancia, al menos por tres razones: primero, porque permite racionalizar el manejo normativo de la dignidad humana, segundo, porque lo presenta más armónico con el contenido axiológico de la Constitución de 1991, y tercero, porque abre la posibilidad de concretar con mayor claridad los mandatos de la Constitución. Los ámbitos de protección de la dignidad humana, deberán apreciarse no como contenidos abstractos de un referente natural, sino como contenidos concretos, en relación con las circunstancias en las cuales el ser humano se desarrolla ordinariamente.

PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA- Respeto.- En aras de la identificación de las normas constitucionales a partir de los enunciados normativos constitucionales sobre el respeto a la dignidad humana, se afirmará la existencia de dos normas jurídicas que tienen la estructura lógico normativa de los principios: (a) el principio de dignidad humana y (b) el derecho a la dignidad

humana. Las cuales a pesar de tener la misma estructura (la estructura de los principios), constituyen entidades normativas autónomas con rasgos particulares que difieren entre sí, especialmente frente a su funcionalidad dentro del ordenamiento jurídico.”⁴¹

De los criterios sostenidos por la Corte Constitucional Colombiana sostuvo que el principio de Dignidad Humana se divide en tres aspectos, los cuales parten desde su naturaleza, contenido material y respeto. El primero de ellos se divide en dos partes, una se refiere como un derecho inalienable a las personas y que es entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien) y entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). El otro punto al que se refiere es visto como un medio de garantía y hace referencia como un principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor, como principio constitucional y un derecho fundamental autónomo.

Por lo que se refiere desde su contenido material, esto es porque permite racionalizar el manejo normativo de la dignidad humana y así dar la posibilidad de concretar con mayor claridad los mandatos de su Constitución, en atención a los valores de la personas.

El tercer y último punto al que hace referencia la Corte Constitucional de Colombia, es por cuanto hace al respeto, ya que de este derivan dos cuestiones de suma importancia uno es el principio de dignidad humana y otro es el derecho a la dignidad humana y que constituyen entidades normativas autónomas con rasgos particulares que difieren entre sí, especialmente frente a su funcionalidad dentro del ordenamiento jurídico.

⁴¹ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-881-02*. Vinculo <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-881-02.htm>, consultada el 01 de diciembre de 2013.

Por su parte el Tribunal Constitucional Chileno, al emitir la sentencia de 26 de junio de 2008, precisó que a la dignidad humana de la manera siguiente:

“VIGESIMOTERCERO. Que de la dignidad que singulariza a toda persona humana se deriva un cúmulo de atributos, con los que nace y que conserva durante toda su vida. Entre tales atributos se hallan los derechos públicos subjetivos o facultades que el ordenamiento jurídico le asegura con carácter de inalienables, imprescriptibles e inviolables en todo momento, lugar y circunstancia. De esos atributos se nombran aquí, por su vínculo directo con la causa a ser decidida, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica y a la protección de la salud cuyo ejercicio legítimo la Constitución exige respetar siempre incluyendo la esencia inafectable de lo garantizado en ellos.”⁴²

Del criterio anterior, puede colegirse que la dignidad humana es un atributo innato a toda persona humana y es un derecho inviolable e imprescriptible en todo lugar y momento, el cual debe ser velado y tutelado por su Constitución.

Se puede concluir que la dignidad humana, es la cualidad intrínseca que tiene toda persona por el simple hecho de serlo, es decir, es un derecho inalienable a toda persona humana.

Asimismo dicho derecho, es la base fundamental de los derechos humanos, lo cual quiere decir que en nuestro sistema jurídico este se encuentra protegido por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados en los que México es parte.

7. Derechos Humanos

Una vez señalado el objeto de estudio del presente capítulo, y dadas las notas preliminares correspondientes a la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos de junio de 2011, es momento para preguntarnos, a fin de un mayor entendimiento, ¿Qué son los Derechos Humanos?, para lo cual trataremos de dar respuesta, sin adentrarnos a la naturaleza ius-filosófica de dicho término

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de junio de 2008, Rol N° 976, considerando vigesimotercero.

puesto que tal circunstancia no es el fin que persigue el presente trabajo⁴³, con el fin de dar los elementos esenciales del concepto para comprender mejor la inmensidad de su significado.

En ese sentido, para Luis Ernesto Arévalo, a fin de dar una definición del concepto jurídico Derechos Humanos⁴⁴, parte de un análisis del lenguaje, indicándonos que la expresión “derechos humanos” es la especie particular del género Derecho, y que, partiendo de ese supuesto, se presenta el problema de separar a los Derechos Humanos del Derecho en general, puesto que todo derecho es humano, es decir, no hay derecho que no sea humano puesto que es sólo el hombre el que es titular de derechos y obligaciones, y los demás animales, plantas y cosas inanimadas son sólo bienes sujetos de protección jurídica cuyos derechos y obligaciones relacionados con ellos corresponden siempre a seres humanos.

Continúa, Arévalo, señalando que partiendo de que el derecho es un conjunto de normas que se distingue de las normas morales y de los convencionalismos por sus determinadas características (bilateralidad,

⁴³ Arévalo, Alvares Luis Ernesto, *El Concepto Jurídico y la Génesis de los Derechos Humanos*, México y Puebla, Universidad Iberoamericana, 2ª ed., 2001, p. 33/ “Los problemas que rodean a los derechos humanos y que indiscutiblemente influyen mucho en el propio concepto de lo que son los derechos humanos y en el ejercicio efectivo de dichos derechos, forman parte, en realidad, de esa enorme gama de problemas fundamentales suscitados por el hecho mismo de la existencia humana. La naturaleza del hombre, la finalidad de su existencia sobre la Tierra, el destino de la humanidad, los valores que el hombre debe realizar, etc., son interrogantes difíciles de responder y sobre los cuales se han tejido infinidad de sistemas filosóficos y teológicos, ninguno de los cuales puede reputarse como poseedor de toda la verdad.”

⁴⁴ En la actualidad, tal y como lo plantea Gustavo González Galindo (GONZÁLEZ, Galindo Gustavo, *La Ponderación de los Derechos Fundamentales, Estudio de las Colisiones de Derechos Derivadas de Manifestaciones Públicas*, México, Porrúa-Universidad Veracruzana, 2013, p. 39.); en la actualidad sigue existiendo discrepancia y falta de consenso respecto de la denominación de los mismos, destacando entre dichas denominaciones: Derechos Naturales, Derechos Humanos, Libertades Públicas, Derechos Morales y Derechos Fundamentales o Constitucionales; sin embargo, toda vez que el presente trabajo no tiene como fin entrar a la disputa de denominaciones ni de proponer una nueva, se utilizarán indistintamente Derechos Humanos y/o Derechos Fundamentales, Derechos Humanos por así haberse plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tras las reformas en la materia de junio de dos mil once obteniendo un éxito claro sobre los demás, y Derechos Fundamentales debido a que los especialistas, dentro de los cuales destaca Gregorio Peces Barba, afirman que dicha denominación es la correcta por reflejar las dos dimensiones necesarias, la moral y la jurídica, y que es la expresión más adecuada para aceptarla como base de un proceso de reflexión que lleve a identificar lo que se quiere identificar.

exterioridad, coercibilidad), normas que contienen supuestos jurídicos y consecuencias de derecho; y atendiendo a la clasificación de las normas jurídicas, los Derechos Humanos pueden definirse como:

“... normas de derecho público constitucional, es decir, de la más alta jerarquía jurídica, que protegen ciertos bienes jurídicos fundamentales que se consideran inherentes a la personalidad humana y cuya identificación y precisión son producto histórico del desarrollo de la conciencia humana y la organización social...”⁴⁵

Señalando, además, que los titulares de las normas de Derechos Humanos son precisamente los seres humanos, y que los Obligados son los Estados y las organizaciones internacionales. Acentuando, que el fin de las normas de derechos humanos es impedir los abusos de poder por parte de los titulares de las funciones estatales y garantizar la vigencia del derecho.⁴⁶

Atendiendo a lo expuesto por Arévalo, nos colocamos ante la magnitud de saber distinguir a los Derechos Humanos de los demás derechos, debido a la ambigüedad del propio término, ya que se llegan a confundir los derechos subjetivos con los bienes protegidos por las normas (libertad, la vida, la propiedad, etc.), ya que un bien jurídico ésta protegido por distintas clases de normas y no sólo por las de Derechos Humanos.⁴⁷

A modo de ejemplificar lo anterior, Arévalo, pone como ejemplo el bien jurídico libertad, protegido por los Derechos Humanos, obligando al Estado a respetar y garantizarlo, por lo que si una autoridad priva arbitrariamente de la libertad a una persona, viola las disposiciones constitucionales fundamentales o bien los Derechos Humanos. Pero sí es un particular el que priva de la libertad a otra persona, lo que se viola es una norma penal configurándose un delito; por lo

⁴⁵ Arévalo, Alvares Luis Ernesto, *El Concepto Jurídico y la Génesis de los Derechos Humanos*, México y Puebla, Universidad Iberoamericana, 2ª ed., 2001, página 57.

⁴⁶ Óp. Cit. página 57.

⁴⁷ Óp. Cit. páginas 60-61.

que se puede observar que en ambos casos se atropella el mismo bien jurídico pero no así la norma infringida.⁴⁸

Una vez separados e individualizados los Derechos Humanos de su género Derecho, lo procedente es analizar como tal el concepto de Derechos Humanos para así poder identificar sus elementos principales y poder concluir con una posible definición de los mismos.

Así, para Rodolfo Arturo Vega Hernández, para abordar el estudio de los derechos humanos se han planteado diversos modelos, corrientes o escuelas, que han tratado de plantear a los Derechos Humanos desde una perspectiva filosófica-jurídica, dentro de las cuales destacan las corrientes iusnaturalista y iuspositivista, a las que se les suman las corrientes utilitarista e historicista, situación que como se dijo en un principio, no se abordará en el presente trabajo.⁴⁹

Vega Hernández⁵⁰, cita distintas definiciones de Derechos Humanos, destacando para nosotros las siguientes:

Luigui Ferrajolí, en una posición formalista y estructural, vincula a la idea del Estado normador y positivamente sancionada por leyes y constituciones, definiendo a los Derechos Humanos como: “Son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados de status de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar; entendiéndose por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma

⁴⁸ Dicha precisión resulta importante para el presente trabajo debido a que en la práctica los organismos encargados de respetar y velar por los derechos humanos, en el presente trabajo hablamos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deben de ser cautelosos a la hora de estudiar la procedencia de la aplicación de los derechos humanos, y para los abogados litigantes en la materia debido a que el mal planteamiento de sus conceptos de impugnación, por la desorientación en la materia, está provocando el rechazo constante de sus solicitudes debido a su improcedencia.

⁴⁹ Vega, Hernández Rodolfo Arturo, *Derechos Humanos y Constitución: Alternativas para su protección en México*, University of Texas, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2003, paginas 21-22.

⁵⁰ *Ibidem*. página 21.

jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercidos de éstas”

Gregorio Peces Barba, defensor de la denominación de Derechos Fundamentales, los define como: “Facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, su libertad, a la participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombre libre, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción”

Al respecto, Pedro Nikken señala que la noción de los derechos humanos atiende a la dignidad de la persona frente al Estado, de ahí que contengan dos elementos principales: son derechos inherentes a la persona, y son derechos que se afirman frente al poder público.⁵¹

El hecho de que los derechos humanos sean inherentes al hombre, indica Nikken, implica que no dependan de una concesión de la sociedad, ni del reconocimiento de algún gobierno, de ahí que el citado autor señale que los derechos humanos “Son derechos universales que corresponden a todo habitante de la tierra”⁵². Por su parte el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas indica que “Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión,

⁵¹ García, Castillo Margarita y Sara Castillo Salinas, *Serie Estudios de Derechos Humanos Tomo I*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1994, página 15.

⁵² Óp. Cit. página 16.

lengua, o cualquier otra condición”⁵³, y que estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.

Por su parte, La Organización Mundial de la Salud los define como “garantías jurídicas universales que protegen a individuos y grupos contra acciones que interfieran en sus libertades fundamentales y en la dignidad humana”⁵⁴, y que se caracterizan porque:

- Están avalados por normas internacionales;
- Gozan de protección jurídica;
- Se centran en la dignidad del ser humano;
- Son de obligado cumplimiento para los Estados y los agentes estatales;
- No pueden ignorarse ni abolirse;
- Son interdependientes y están relacionados entre sí, y
- Son universales.

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), los Derechos Humanos son “una protección de manera institucionalizada de los derechos de la persona humana contra los excesos del poder cometidos por los órganos del Estado y de promover paralelamente el establecimiento de condiciones humanas de vida, así como el desarrollo multidimensional de la personalidad humana”.⁵⁵

⁵³ Fuente consultada en la página de internet: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>, fecha de consulta de 23 de marzo 2013.

⁵⁴ Fuente consultada en la página de internet: http://www.who.int/topics/human_rights/es/, fecha de consulta de 23 de marzo 2013.

Asimismo, José Antonio García Becerra, advierte que existen dos tendencias de conceptualización de los derechos humanos, la iusnaturalista y la iuspositivista, tendencias que dependen de la concepción de los derechos humanos como anteriores y superiores al orden jurídico o como consecuencia de la consagración normativa contenida en el propio orden jurídico.⁵⁶

Dentro de la posición iusnaturalista, José Castañón Tobeñas (citado por García Becerra), define a los derechos humanos como “aquellos derechos fundamentales de la persona humana –considerada tanto en su aspecto individual como comunitario- que corresponden a ésta por razón de su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social), y que nos deben ser reconocidos y respetados por todo poder o autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo, no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común”.⁵⁷

Dentro de la misma corriente, García Becerra también cita la definición de Morris B. Abram, que sostiene: “se llaman derechos humanos aquellos derechos fundamentales a los que todo hombre debería tener acceso, en virtud puramente de su calidad de ser humano y que, por lo tanto, toda sociedad auténticamente humana debe garantizar a sus miembros”.⁵⁸

Por su parte, Antonio Enrique Pérez Luño (citado por García Becerra), dentro de una concepción iuspositivista, considera a los derechos humanos como un “conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las

⁵⁵ García, Becerra José Antonio, *Teoría de los Derechos Humanos*, Culiacán, Sinaloa, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1991, página16.

⁵⁶ Óp. Cit. página 15.

⁵⁷ *Ibidem*. página 15.

⁵⁸ *Ibidem*. página 16.

cuales deben de ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”.⁵⁹

El autor García Becerra también señala que, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los Derechos Humanos se sustentan en tres grandes principios, la autodeterminación (de los pueblos), la igualdad y la no discriminación; y que son características de los mismo, la imprescriptibilidad, la inalienabilidad, la irrenunciabilidad, la universalidad, la inviolabilidad, la efectividad y la interdependencia y complementariedad.⁶⁰

De acuerdo a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los derechos humanos “son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.”⁶¹

El Alto Comisionado de Naciones Unidas define a los derechos humanos como “los derechos que tienen todas las personas, en virtud de su humanidad común, a vivir una vida de libertad y dignidad. Otorgan a todas las personas la posibilidad de presentar reivindicaciones morales que limiten la conducta de los agentes individuales y colectivos y el diseño de los acuerdos sociales, y son universales, inalienables e indivisibles. Los derechos humanos expresan nuestro profundo compromiso de que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de los bienes y libertades necesarios para una vida digna.”⁶²

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ *Ibidem.* página 19.

⁶¹ Portal de Internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Página de internet, <http://www.cndh.org.mx/>, consultada el 22 de julio de 2014.

⁶² Alto Comisionado de Naciones Unidas, Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, México, Mundi-Prensa, 2003.

Con base en lo anterior y a fin de dar respuesta a la pregunta planteada, en este trabajo se define a los derechos humanos, sin discutir su naturaleza ius-filosófica, como un conjunto de derechos universales que son inherentes al hombre, individual y colectivamente, por el simple hecho de serlo, teniendo como finalidad proteger la dignidad, la libertad y la igualdad de la persona frente al ejercicio del poder público. Asimismo que tienen como características esenciales, la universalidad, la interdependencia, la Indivisibilidad y la progresividad.

Asimismo, que los titulares de las normas de Derechos Humanos son los seres humanos, y que los Obligados son los Estados y las organizaciones internacionales, siendo los bienes jurídicamente tutelados por los derechos humanos aquellos que son inherentes al hombre por su naturaleza implícita.

8. Concepto de Juicio

La palabra juicio deriva del latín *judicium* que, a su vez, viene del verbo *judicare*, compuesto por *jus*, derecho y *decidere*, *dare*, que significa dar declarar o aplicar en concreto el derecho.⁶³

El Diccionario Hispanoamericano de Derecho⁶⁴ ve al juicio como una Institución mediante la que se da solución a un conflicto, sometiéndolo al conocimiento y decisión de un Juez, que emite un fallo respecto de los mismos conforme a derecho.

Ignacio Burgoa señala que el juicio equivale a proceso y que juicio es el pronunciamiento que el Tribunal formula en el fallo que resuelve una controversia.⁶⁵

⁶³ Pallares, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. Editorial Porrúa, México, 1990, página 464.

⁶⁴ Varios Autores. *Diccionario Hispanoamericano de Derecho*. Editorial Grupo Latino Editores, Colombia, 2008, páginas 1187.

⁶⁵ Burgoa, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa, México 1984, páginas 551-552.

El juicio es un cumulo de actos regulados normativamente, de los sujetos que intervienen ante un órgano del Estado, o un árbitro, con facultades jurisdiccionales, para que se apliquen las normas jurídicas a la solución de la controversia o controversias planteadas.⁶⁶

En tal virtud el juicio, es la decisión de un Juzgador, a través sus facultades jurisdiccionales aplica las normas jurídicas correspondientes para solucionar la controversia o la litis en un proceso.

8.1 Concepto de juicio contencioso administrativo

Previo a analizar el concepto de juicio contencioso administrativo, es necesario precisar que lo contencioso administrativo es definido como el conflicto de intereses entre la Administración Pública y el administrado, para ser resuelto por medio de un juicio administrativo, denominado contencioso administrativo.

Para el Doctor Andrés Serra Rojas⁶⁷, el Contencioso Administrativo proviene del latín *contentiosus* relativa a contienda o enfrentamiento de intereses. En ese sentido vulgar, el término contencioso tiene un sabor judicial y el pueblo entiende por contencioso cualquier reclamación judicial sin especificación de vía jurisdicción.

La Facultad de Derecho del Estado de Chihuahua, definió al Juicio Contencioso Administrativo como es un verdadero juicio porque se está frente al surgimiento de un conflicto de intereses, y que para resolverlo las partes se someten a la jurisdicción de un tribunal ya judicial o administrativo, en el que se sigue un procedimiento y se dicta una sentencia declarativa, anulatoria o de plena jurisdicción sobre el asunto impugnado; por tanto, el juicio administrativo tiene una

⁶⁶ Arellano García, Carlos. *Derecho Procesal Civil*. Editorial Porrúa; 5° edición; México; 1998; pagina 66.

⁶⁷ Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3282/42.pdf>, consultada el 02 de diciembre de 2013.

connotación distinta al simple recurso que es un mera revisión por parte de la autoridad de lo actuado por ella a petición del particular.⁶⁸

El Magistrado Manuel Lucero Espinoza, sostiene que el juicio contencioso administrativo constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, puesto que represente una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se ven afectados por actos administrativos ilegales.⁶⁹

Para el Maestro Juan Palomar de Miguel, el juicio contencioso administrativo federal conocido como juicio de nulidad, es un procedimiento de anulación de una resolución que impone una carga fiscal al particular y que requiere la intervención de un órgano jurisdiccional.⁷⁰

Jesús Quintana Valtierra señala que el juicio fiscal es un proceso de partes y no un proceso oficioso, ya que formaliza una relación procesal, que se caracteriza por una relación de igualdad entre los contribuyentes y el fisco, subordinándose a una autoridad jurisdiccional con la que deben cooperar para el esclarecimiento de la verdad.⁷¹

El tratadista Carlos Alberto Ortega Carreón, sostiene que, el juicio contencioso administrativo federal, fortalecido con las reformas legales a las diversas disposiciones aplicables, es una instancia de salvaguarda de los derechos e intereses de los particulares que ha ido evolucionando, demostrando a lo largo del tiempo la profesionalización y especialización de los integrantes del

⁶⁸ Facultad de Derecho de Chihuahua, <http://www.fd.uach.mx/maestros/2013/02/11/Derecho%20Procesal%20%20Administrativo%20y%20Fiscal%20DR%20CA%20RAVEO%20VALDEZ.pdf>, consultada el día 02 de diciembre de 2013.

⁶⁹ Lucero Espinosa, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*. Editorial Porrúa, México 2002, página 21.

⁷⁰ Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario para Juristas*. Mayo Ediciones, México 1981, página 876.

⁷¹ Quintana Valtierra, Jesús. *Derecho Tributario Mexicano*. Editorial Trillas, México 1988, página 261.

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. También precisa, que se trata de un procedimiento litigioso altamente especializado, colmado de las formalidades del juicio de amparo, asimilándose en sus fases procesales, en lo esencial de la demanda, para garantizar una impartición de justicia imparcial y apegada a derecho.⁷²

Una vez precisado lo anterior, se define al juicio contencioso administrativo, como la instancia jurisdiccional, por medio del cual los gobernados controvierten la legalidad los actos administrativos que se encuentran indebidamente fundados y motivados; y buscando que se declare su nulidad del acto.

⁷² Ortega Carreón, Carlos Alberto. *Juicio de Nulidad, tradicional, en línea y sumario*. Editorial Porrúa, México 2011, página 89.

CAPITULO II. ANTECEDENTES JURÍDICOS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

1. Antecedentes históricos del juicio contencioso administrativo Federal en México

El tratadista Carlos Alberto Ortega Carreón en su libro “El Juicio de Nulidad”, señaló una génesis sobre el juicio contencioso administrativo, mismo que es del tenor siguiente:

“En la Constitución de 1824 surgió el sistema jurídico mexicano, derivado de la tradición española plasmada en la Constitución de Cádiz, con lo que se adopta el régimen político basado en el Federalismo, y en cuanto a la impartición de justicia, quedo encomendada al Poder Judicial en todos los ámbitos, sin aceptar excepción.

Por medio de esta forma judicial se garantiza la seguridad jurídica, ya que se implanta un sistema definido que permanece conservador y vinculado a la teoría de la división de poderes como forma de gobierno.

Como antecedentes legislativos para la adopción de tribunales administrativos, llamados también de lo contencioso administrativo, podemos citar la ley, y su reglamento, para el arreglo de los contencioso administrativo, expedida por el gobierno de la Republica Central el 25 de mayo de 1853, entre cuyas características encontramos consignada la independencia de la administración frente al poder judicial.

Dicha ley declaraba el principio de la separación de la autoridad administrativa de la judicial, estableciendo que no correspondía a esta última el conocimiento del principio de legalidad que todo acto autoridad debe cumplir.

Por su parte la Constitución de 1857 de 5 de febrero, en su artículo 97, fracción I, le otorgó competencia a los Tribunales de la Federación para conocer de las controversias suscitadas por el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, fue considerado por un sector importantes de los doctrinarios como apoyo constitucional de dichos tribunales para conocer y decidir sobre conflictos entre los particulares y la administración pública federal; no obstante, otro sector de juristas dudaron de la constitucionalidad del establecimiento del sistema de lo contencioso-administrativo, basándose sustancialmente en que este contencioso administrativo viola el principio de la división de poderes que consagraba el artículo 50 de la mencionada Constitución, ya que si el Ejecutivo juzgaba, violaría el principio de separación adoptado.

Por lo anterior, se sugirió que el Poder Judicial de la Federación fuera el competente para juzgar de las controversias que se suscitaran por actos de la administración pública federal. En este aspecto, el señor Ignacio L. Vallarta, impulsado del contencioso formal, sostuvo que en su tesis que: “aún sin

reglamentación posible tramitar un juicio ordinario una controversia encaminada a impugnar un acto de la administración que contrarie la legislación federal”⁷³.

Otro precedente histórico sobre el juicio contencioso administrativo en México, fue abordado por el Magistrado Manuel Lucero Espinosa en su libro titulado “Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal”, pues en dicho texto describió lo siguiente:

“El establecimiento del contencioso administrativo de corte francés en nuestro país, tiene un antecedente en la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento, ambos del 25 de noviembre de 1853, conocida como la Ley Lares, dado que su creador fue el Celebre Jurista Don Teodosio Lares, cuando fungía como ministro de hacienda, en el gobierno de Santa Anna. Con esta ley se crea un tribunal administrativo dentro de una de las secciones del, también creado, <Consejo de Estado>, y en la que se prohíbe a los tribunales judiciales actuar sobre las cuestiones de la Administración por la independencia de sus actos y sus agentes frente al Poder Judicial, otorgando competencia a dicho tribunal para conocer las controversias relativas a obras públicas, contratos de la administración, rentas nacionales, policía, agricultura, industria y comercio. En efecto en el artículo 1° de dicho ordenamiento legal estableció la prohibición a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas, en su artículo 2°, se enumeró las cuestiones administrativas y en su artículo 4° se creó al Consejo de Estado.

Dichos preceptos legales establecían textualmente lo siguiente:

Artículo 1°. No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

Artículo 2°. Son cuestiones administrativas las relativas:

- I. A las obras publicas.*
- II. A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.*
- III. A las rentas nacionales.*
- IV. A los actos administrativos en las materias de policía agricultura, comercio e industrias que tenga por objeto el interés general de la sociedad.*
- V. A la inteligencia explicación y aplicación de los actos administrativos.*
- VI. A su ejecución y cumplimiento, cuando sea necesaria la aplicación del derecho civil.*

Artículo 4°. Habrá en el Consejo de Estado una sección que conocerá de lo contencioso administrativo. Esta sección se formará de cinco consejeros abogados que nombrará desde luego el presidente de la República.

⁷³ Óp. cit., páginas 3 y 4.

Este planteamiento provocó diversas controversias, hasta el punto de que siendo Ignacio L. Vallarta, Ministro de la Suprema Corte de Justicia, sostuvo la inconstitucionalidad de dicha ley, ya que se le consideraba violatoria a la división de poderes, porque la existencia del Consejo de Estado, como Tribunal Administrativo, implicaba, en materia, la reunión de dos poderes, el Ejecutivo y el Judicial, en la persona del Presidente de la Republica.

Otro antecedente, lo tenemos en la Ley del Contencioso Administrativo, y su Reglamento, ordenamientos que fueron expedidos, bajo el régimen del Imperio de Maximiliano, el 1° de noviembre de 1865, que también establecía el Consejo de Estado, el cuál le atribuía en otras facultades, la de formar el contencioso administrativa. También en esos ordenamientos, la igual que los anteriores se estableció un sistema rígido de separación de competencia, entre el Poder Judicial y el Consejo de estado, toda vez que el artículo primero de la ley prohibió a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas. Y por su parte, el artículo segundo determinó la materia de la jurisdicción contenciosa administrativa de carácter subjetivo.

Dichos preceptos legales establecían textualmente lo siguiente:

Artículo 1°. No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de cuestiones administrativas.

Artículo 2°. Son cuestiones contencioso-administrativas, todas las que se promuevan por cualquier persona o corporación reclamando un derecho perfecto y preexistente que se pretenda violado por el Gobierno o sus agentes o por los que obran en su nombre en un asunto de cualquier ramo de la administración, que proceda de algún acto administrativo. Lo son igualmente las que se promuevan por cualquier persona o Corporación o por la administración y sus agentes, relativas a los derechos adquiridos por un acto administrativo, siempre que se trate de la interpretación y aplicación del acto administrativo de que nace el derecho, así como las que se promuevan sobre la ejecución y cumplimiento de los actos administrativos.

Entre los antecedentes, del establecimiento del contencioso administrativo en nuestro país, en el siglo XX se encuentra en primer lugar la Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1924, que estableció <el Jurado de Penas Fiscales>, integrado por cinco miembros, entre los que figuraba el Secretario de Hacienda, quien fungía como presidente; dos miembros nombrados por la Secretaría de Hacienda y dos más eran designados por los contribuyentes. El Secretario Hacienda podría nombra un representante quien actuaba en su ausencia.

El jurado inicialmente sólo se encargaba de tramitar un procedimiento sumario para calificar y castigar las infracciones a la leyes tributarias federales, de acuerdo con la materia y a través de tres secciones que lo integraban (comercio e industria, alcoholes y capitales). Pero a partir del Decreto que reformó la dicha ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de agosto de 1924, se amplía la competencia del Jurado, convirtiéndolo en un órgano revisor de actos administrativos sancionadores. Con fecha 7 de junio de 1926, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una ley que cambió el nombre del <Jurado de Penas Fiscales> por el de <Jurado de Infracciones Fiscales>.

En idénticas condiciones, tenemos como antecedente a la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, creada por la Ley para la Recaudación de Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos vigente sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas, de 21 de febrero de 1924, la cual subsistió en la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 18 de marzo de 1925. Dicha Junta revisora conocía de las reclamaciones que se formularan contra las resoluciones de las Juntas Calificadoras, al calificar las manifestaciones de los causantes, interpuestas tanto por éstos como por las oficinas receptoras.

Un antecedente más, lo constituye la <Ley de organización del Servicio de Justicia Fiscal para el Distrito Federal>, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1929, la cual creó el Jurado de Revisión, que de acuerdo con su artículo 1° tenía la naturaleza de Supremo Órgano Administrativo Fiscal. Este órgano, según lo previsto en el artículo 13 del citado ordenamiento, tenía como competencia la de conocer del recurso de revisión que dicha ley establecía y que tenía por objeto conocer y resolver, en la vía administrativa, las inconformidades presentadas por los causantes y autoridades, en los siguientes casos:

I. Por los causantes inconformes con las resoluciones de las Juntas Calificadoras y de las demás autoridades fiscales, por las que les fije una obligación fiscal a su cargo. La inconformidad podrá referirse a la extensión de la obligación, particularmente al monto del gravamen impuesto a la inexistencia misma de la obligación.

II. Por las autoridades fiscales encargadas de la administración general de un impuesto determinado, cuando la repartición o derrama de éste debe hacerse por Junta Calificadora, si aquéllas están inconformes con las resoluciones de esta.

III. Por los infractores o presuntos infractores de las leyes y demás disposiciones legales, inconformes con las resoluciones de las autoridades fiscales por las que les declare infractores y se les imponga una sanción. Las inconformidad podrá referirse a la existencia misma de la infracción o a la clase o extensión de la sanción aplicada.”⁷⁴

“Otro antecedente importante del contencioso-administrativo en México lo tenemos en la Ley de la Tesorería de Federación, del 10 de febrero de 1927, la cual en su Capítulo V estableció un juicio de oposición, que se promovía ante los Juzgados de Distrito, y que debía de agotarse previamente a la interposición del juicio de amparo.”⁷⁵

El tratadista Alfonso Nava Negrete, en su libro Derecho Procesal Administrativo, relató un antecedente del juicio contencioso administrativo, que es del contenido siguiente:

⁷⁴ Óp. cit. Páginas 25-28.

⁷⁵ Óp. cit. Página 29.

“El recurso de revisión se promovía verbalmente si el importe de la obligación materia de la resolución impugnada es hasta \$50.00, si es de más forzosamente se hacía por escrito, lo mismo que si no trataba de una cantidad la resolución que se impugnaba. Era necesario, para que la interposición del recurso suspendiera los efectos de la resolución controvertida, que se garantizara el interés fiscal o que se dispensara de él. Había un periodo de pruebas en el que los contribuyentes como el jurado podían presentar o practicar pruebas en apoyo a sus dichos o para establecer la verdad legal del negocio. Expirado ese periodo el Jurado procedía a conocer el fondo del asunto, considerando nuevamente los hechos cuya apreciación por la autoridad que dictó la resolución impugnada fue inexacta o errónea, según el interesado o las violaciones a la ley alegadas por éste, y ratificara, declarará improcedente o modificara de acuerdo con esta nueva apreciación la resolución objeto del recuso que se viene tratando”⁷⁶.

De la serie de precedentes reseñados, se establece que en un inicio existió el principio de separación de la autoridad administrativa de la autoridad judicial, pues se estimaba que esta primera era la única que podía conocer sobre la legalidad del acto administrativo, por ser ella la emisora de éste. Asimismo se tiene que, para poder dirimir un conflicto de esta materia era necesario crear Tribunales Administrativos, que pudieran determinar si el acto a debate cumpliera con los requisitos esenciales de fundamentación y motivación.

Se sigue que, en la Constitución de 1857 se establecía que lo correcto era crear Tribunales Contenciosos Administrativos, para que conociera y decidiera sobre conflictos entre los particulares y la administración pública federal, sin embargo una parte de los juristas del Constituyente de ese año, creía que el sistema contencioso-administrativo, era inconstitucional pues iba en contra de la división de poderes.

En suma de lo que antecede, es de señalarse que existieron diversos ordenamientos legales que regulaban el juicio contencioso administrativo, como lo fue la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento, ambos del 25 de noviembre de 1853, conocida como la Ley Lares, dado que su creador fue el Celebre Jurista Don Teodosio Lares, en la que su objeto de

⁷⁶ Nava Negrete, Alfonso. *Derecho Procesal Administrativo*. Editorial Porrúa, México 1959, página 306. Citado por Manuel Lucero Espinosa.

creación fue que la autoridad judicial no conociera sobre actos administrativos y cuyo Órgano Juzgador tenía el nombre de Consejo de Estado, el cual estaría integrado por cinco consejeros, los cuales serían nombrados por el Presidente de la Republica.

Así también, se durante el Imperio de Maximiliano, se expidió en 1865 la Ley del Contencioso Administrativo, y su Reglamento, ordenamientos que fueron expedidos, bajo el régimen del Imperio de Maximiliano, el 1° de noviembre de 1865, que también establecía el Consejo de Estado, el cuál le atribuía en otras facultades, la de formar el contencioso administrativa e igualmente la ley prohibió a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

Ya establecido el contencioso administrativo en nuestro país, en el siglo XX, el 16 de abril 1924 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes, pero ahora el órgano calificado se denominada Jurado de Penas Fiscales, Pero a partir del Decreto que reformó la dicha ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de agosto de 1924, se amplía la competencia del Jurado, convirtiéndolo en un órgano revisor de actos administrativos sancionadores y cambiando su nombre a Jurado de Infracciones Fiscales.

Finalmente, otro antecedente importante del contencioso-administrativo en México lo tenemos en la Ley de la Tesorería de Federación, del 10 de febrero de 1927, la cual establecía un juicio de oposición en contra de actos administrativos y que se tenía que promover ante los Juzgados de Distrito, y que debía de agotarse previamente a la interposición del juicio de amparo.

2. Evolución normativa del Juicio Contencioso Administrativo en México

En este apartado se estudiaran algunos ordenamientos jurídicos que regularon el juicio contencioso administrativo federal en nuestro país, que serán

desde la Ley de Justicia Fiscal hasta la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en donde hubo cambios significativos en los términos procesales.

2.1 Ley de Justicia Fiscal de 1936

La Ley en estudio, fue creada el 27 de agosto de 1936 por el entonces Presidente General Lázaro Cárdenas, en uso de sus facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la Unión, mediante Decreto del 30 de diciembre de 1935, para la organización de los servidores públicos hacendarios, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1936 y con base en el proyecto encomendado por el entonces Secretario de Hacienda Narciso Bassols y a los abogados Antonio Carrillo Flores, Alfonso Cortina Gutiérrez y Manuel Sánchez Cuén, para entrar en vigor el 1° de enero de 1937⁷⁷.

Dicha ley estableció al Tribunal Fiscal de la Federación, como un Tribunal con autonomía para dictar fallos, por delegación de facultades que otorgaba la Ley de Justicia Fiscal, es decir, era un Tribunal Administrativo de Justicia Delegada, ya que el segundo párrafo de su artículo 1° de tal ordenamiento, establecía lo siguiente:

“El Tribunal dictará sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, pero será independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier autoridad administrativa.”

Luego, su artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal determinó la competencia del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, la cual era la siguiente:

“Artículo 14.- Las Sala del Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que se inicien:

I.- Contra las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Créditos Público, de sus dependencias y de cualquier organismo fiscal autónomo que, sin ulterior

⁷⁷ <http://www.actauniversitaria.ugto.mx/index.php/acta/article/viewFile/273/251>, consultada el 2 de febrero de 2014, a las 8:17 p.m.

recurso administrativo, determinen la existencia de un crédito fiscal, lo fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación;

II.- Contra las resoluciones dictadas por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo que constituyan responsabilidades administrativas en materia fiscal;

III.- Contra los acuerdos que impongan sanciones por infracciones a las leyes fiscales;

IV.- Contra cualquier resolución diversa a las anteriores, dictadas en materia fiscal y que causen un agravio no reparable por algún recurso administrativo;

V.- Contra el ejercicio de la facultad económica-coactiva por quienes, habiendo sido afectados por ella, afirmen:

1.- Que el crédito que se les exige se ha extinguido legalmente; o

2.- Que el monto del crédito es inferior al exigido; o

3.- Que son poseedores, a títulos de propietarios, de los bienes embargados o acreedores preferentes al Fisco, para ser pagados con el producto de los mismos. Él tercero deberá, antes de iniciar el juicio, formular su instancia ante la oficina ejecutora; o

4.- Que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley. En este último caso. la oposición no podía hacerse valer sino contra la resolución que aprueba el remate; salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación.

VI.- Contra la negativa de una autoridad competente para ordenar la devolución que un impuesto, derecho aprovechamiento ilegalmente percibido; y

VII.- Por la Secretaría de Hacienda para que sea nulificada una decisión administrativa, favorable a un particular.

En estos casos, cuando con la nulidad deba tomar nacimiento un crédito fiscal, admitida la demanda, la Secretaría podrá ordenar que se practique un embargo precautorio, salvo que el interesado otorgue garantía en los términos de los artículos 42 y 45.”⁷⁸

El artículo 33 de la Ley de Justicia Fiscal, establecía que la demanda debía de presentarse a los 15 días en que se hubiere notificado la resolución administrativa, con la excepción de que si los demandante residían en el extranjero o no tenían un representante legal en el País, el término sería de 45 días, dicho texto legal es el siguiente:

⁷⁸ <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1936&month=08&day=3.1>.- Diario oficial de la Federación, edición matutina de 31 de agosto de 1936. Página consultada el dos de marzo de 2014, 4:50 p.m.

“ARTICULO 33.- La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya notificado la resolución impugnada, excepto si el perjudicado reside en el extranjero y no tiene representante en la República o cuando fallezca durante el plazo a que este artículo se refiere pues entonces el término para iniciar el juicio será de cuarenta y cinco días.

En el caso de la fracción VII del artículo 14, la demanda deberá presentarse dentro de cinco años siguientes al en que se haya hecho saber la resolución al interesado.”

El artículo 34 del ordenamiento legal en cita, disponía los requisitos que debía de cumplir la demanda:

Artículo 34.- La demanda deberá contener:

I.-El nombre del actor y la casa que señale para recibir notificaciones;

II.- Nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la Secretaría de Hacienda y los del tercero interesado cuando lo haya;

III.- La resolución o procedimiento que impugne y la autoridad de la que haya emanado;

IV.- Lo hechos y los fundamentos de derecho en que se *apoya* la reclamación; y

V.- Las pruebas que el actor se proponga rendir Cuando ofrezca pruebas: pericial o testimonial, el actor deberá indicar desde luego los nombres de los peritos o testigos y acompañar los interrogatorios, en los casos en que la ley los exija.

Se presentará una copia de la demanda para cada una de las partes y una más cuando se pida la suspensión del procedimiento administrativo.”

El artículo 37 de la Ley de Justicia Fiscal establecía que la demanda se debía contestar dentro del término de 10 días una vez que se les corría traslado de esta, dicho precepto legal disponía lo siguiente:

ARTICULO 37.- Admitida la demanda, se correrá traslado de ella al demandado para que la conteste dentro del término de diez días y se emplazará en su caso al tercero interesado y también a la Secretaría de Hacienda, cuando la oposición se enderece contra una autoridad fiscal autónoma.

El demandado, en su contestación, se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el actor le impute de manera precisa y acompañará las constancias o documentos que acrediten la veracidad de las afirmaciones que el propio demandado a su vez formule.

Se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado, cuando no se produzca la contestación dentro del plazo a que alude el párrafo primero, cuando ésta sea r misa, o cuando sin causa justificada no se presente la documentación respectiva.”

El artículo 50 de la Ley en cita, determinó que en el auto que admitía a trámite la demanda, se citaría a las partes para que dentro un mes se desahogara la audiencia, asimismo dicho precepto legal consideraba otros puntos para esta, mismos que son los siguientes:

“**ARTICULO. 50.-** En el mismo auto en que se dé entrada a la demanda se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de un mes...”

Por su parte el cardinal 53 de Ley en estudio, determinó que la audiencia podría suspenderse o posponerse de oficio o a solicitud de parte, siempre y cuando existiera una causa de motivo fundado o a juicio del Tribunal.⁷⁹

En este juicio eran admisible todo tipo de pruebas, con excepción de la confesional por parte de las autoridades, y estas se desahogarían de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles, salvo aquellas que el Tribunal tuviera convicción de otros hechos, esto de conformidad con el artículo 55 del dicho cuerpo legal.

2.2 Código Fiscal de la Federación de 1966

La Ley en estudio se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1967, entrando en vigor el 1° de abril de 1967, al igual que la Ley

⁷⁹ ARTÍCULO 53.- La audiencia podrá suspenderse o prorrogarse de oficio o a solicitud de alguna de las parte, cuando exista motivo fundado, a juicio del Tribunal.

orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, el Juicio Contencioso Administrativo se encontraba el Código Fiscal de la Federación.

El artículo 22 de la Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, establecía su competencia, misma que era la siguiente:

ARTÍCULO 22.- Las Salas del Tribunal conocerán de los juicios que se inicien en contra de las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales, del Distrito Federal o de los organismos fiscales autónomos, en que se determina la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal, indebidamente percibidos por el Estado.

III.- Las que causen un agravio en materia fiscal, distinta al que se refieren las fracciones anteriores.

IV.- Las que impongan multas por infracciones a normas administrativas federales o del Distrito Federal.

V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes a favor de los miembros del Ejército y de la Armada Nacional de sus familiares o derechohabientes, con cargo a la Dirección de Pensiones militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años mayor que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que le consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional, o de la de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el erario, o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases de su depuración.

VI.- Las que se dicten en materia de pensiones, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII.- Las que se dicten sobre interpretación al cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

VIII.- Las que constituyan responsabilidad contra funcionarios o empleados de la Federación o del departamento del Distrito Federal, por actos que sean delictuosos.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.”

El término para interponer la demanda según el código en estudio debía interponerse dentro de los 15 días siguientes a la notificación del acto impugnado, salvo en los casos en los que el demandante fuera extranjero este sería de 45 días.

“ARTÍCULO 192.- La demanda deberá ser presentada directamente al Tribunal Fiscal o enviarse por correo certificado dentro de los quince días siguientes a aquel en que haya surtido efecto la notificación de la resolución impugnada, excepción hecha de los casos siguientes:

I. El perjudicado reside en el extranjero y no tiene representante en la Republica el término para iniciar el juicio será de cuarenta y cinco días.

II. Cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo, caso en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificares la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

III. Cuando la resolución administrativa dé nacimiento al cobro de una pensión, haber de retiro, jubilación, compensación o cualquiera otra prestación, civil o militar por cantidad menor a la que se pretende, el plazo de presentación de la demanda vencerá quince días después de la fecha en que se realice el primer cobro. Cuando la pensión esté formada por dos o más cuotas, el plazo para presentar la demanda correrá a partir de la fecha de la primera percepción de la cuota cobrada en último término. Si la resolución impugnada concedió compensación y el interesado considere tener derecho a pensión, se estará a la regla general y será condición indispensable para tramitar la demanda que se otorgue fianza por una cantidad igual al importe de la compensación si ésta ya fue cobrada, para garantizar la devolución de ésta en caso de que prospere la demanda.

IV.- En los casos de negativa ficta, el interesado no está obligado a interponer la demanda dentro del término a que se refiere este artículo, pudiendo presentarla en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siempre que haya transcurrido el plazo respectivo.

V.- Cuando la ley señal otro plazo.

Quando el perjudicado falleciera durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá el término hasta que haya sido designado albacea o representante de la sucesión.”

El término para la contestación de la demanda debía ser contestada dentro del término de 15 días y a la vez se citará a las partes para que acudan a la audiencia después de 45 días.

“ARTICULO 200.- Admitida la demanda se correrá traslado de ella a las partes emplazándolas para que la contesten dentro del término de quince días y en el mismo acuerdo se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de 45 días.”

La audiencia se desahogaba de conformidad con los siguientes artículos:

ARTÍCULO 222.- El orden de la audiencia será el siguiente:

I.- Se dará cuenta con las reclamaciones de las partes y con cualquier cuestión incidental suscitara durante la tramitación del juicio; al efecto, se recibirán las pruebas y escuchar los alegatos de las partes sobre el particular. Acto continuo la sala pronunciará la resolución que proceda, ordenando, en su caso, que se practiquen las diligencias omitidas.

II.- Si la resolución de las reclamaciones o de los incidentes no trae como consecuencia el que deba suspenderse la audiencia, se leerán la demanda, la contestación y las demás constancias de autos.

III.- Se estudiarán, aun de oficio los sobreseimientos que procedan respecto de las cuestiones que impidan se emita una decisión en cuanto al fondo y se dictará la resolución que corresponda.

IV.- En su caso, se recibirán las pruebas que hayan sido ofrecidas con relación a la validez o nulidad del acuerdo o procedimiento impugnado.

Los magistrados podrán formular toda clase de preguntas respecto a las cuestiones debatidas a las partes o a sus representantes, así como a los testigos y peritos.

V.- Se oirán los alegatos del actor, de la parte demandada, del tercero interesado y del coadyuvante que se pronunciarán en ese orden.

Las partes podrán presentar tales alegatos por escrito. Cuando se formulen de palabra no podrán exceder de media hora para cada una de las partes.

Las promociones que las partes formulen en la audiencia, así como sus oposiciones contra los acuerdos que en ellas se dicten, se resolverán de plano.

ARTICULO 223.- Con excepción de los alegatos, se tomará versión taquigráfica de la audiencia, misma versión que se agregará a los autos, después de revisada, bajo la responsabilidad del secretario respectivo.”

El proyecto de sentencia se pronunciará después de instruido el juicio, dentro del término de 15 días:

ARTICULO 225.- Instruido el proceso y declarados vistos los autos, se formulará el proyecto de sentencia dentro de los quince días siguientes, si no se ha formulado en la audiencia.

ARTÍCULO 226.- Los proyectos tendrán el carácter de reservados. Los magistrados, secretarios, actuarios y empleados administrativos incurrirán en responsabilidad si se dan a conocer a alguna de las partes, o a un tercero, el sentido del proyecto.

ARTICULO 227.- Si la mayoría está de acuerdo con al proyecto del magistrado instructor, lo firmarán y quedará elevado a la categoría de sentencia. Cuando la mayoría es té de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá formular voto particular razonado pidiendo al efecto los autos por un plazo de ocho días, o bien, podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto.

Si el proyecto del magistrado instructor no fuere aceptado por los otros dos magistrados de la sala, de manera que éstos constituyan mayoría, se formulará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular del magistrado instructor.

2.3 Código Fiscal de la Federación de 1981

El Código Fiscal de la Federación de 1981, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 31 de diciembre de 1981, por el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el C. José López Portillo, entrando en vigor el día primero de octubre de 1982, dicho ordenamiento legal constaba de 261 artículos, dentro de los cuales había seis Títulos.

En el caso que nos ocupa el Juicio Contencioso Administrativo Federal se encontraba el Título VI del Código Fiscal de la Federación en estudio, dicho capítulo se denominaba “Del Procedimiento Contencioso Administrativo, la substanciación del juicio se encontraba del artículo 197 al 261, la competencia del entonces Tribunal Fiscal de la Federación se fijaba por su Ley Orgánica, publicada por el Diario Oficial de la Federación el dos de febrero de 1978.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo con la competencia que le señala su Ley Orgánica, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determina este Código.⁸⁰

La competencia del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, se fijaba en el artículo 23 de su Ley Orgánica:

“ARTÍCULO 23.- las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales, las del Distrito Federal y de los organismos fiscales autónomos, en que: se determinen la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por Código Fiscal de la Federación indebidamente percibidos por el Estado;

III.- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales y a las disposiciones fiscales del Distrito Federal;

IV.- Las causen un agravio en materia fiscal, distinta al que se refieren las fracciones anteriores;

V.- las que nieguen o reduzcan pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derecho habientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años mayor que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que le consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional, o de la de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el erario, o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases de su depuración.

VI.- las que se dicten en materia de pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

⁸⁰ Artículo 197 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1981.

VIII.- Las que constituyan responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación o del departamento del Distrito Federal por actos que no sean delictuosos

IX.- Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal. Para los efectos del primer párrafo de este artículo las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.

Las partes en el juicio la fijaba el artículo 198 del Código Fiscal Tributario en estudio, mismas que eran las siguientes:

“Artículo 198.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a). La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b). El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

III. El titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado, del que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior.

IV. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Podrá apersonarse en el juicio como coadyuvante de las autoridades administrativas, quien tenga interés directo en la modificación o anulación de un acto favorable a un particular o en la confirmación de uno que le es desfavorable.”

La demanda de conformidad con el artículo 207⁸¹ del ordenamiento en cita se debía de constar por escrito y presentarse directamente ante la Sala regional

⁸¹ Artículo 207.- La demanda deberá ser por escrito y presentarse directamente ante la sala regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha.

...

Las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido

en cuya circunscripción radicara la autoridad que emitió la resolución impugnada, dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto administrativo o en que el afectado haya tenido del conocimiento de este o de su ejecución o en su caso se ostente sabedor de este cuando no exista notificación legalmente realizada.

Asimismo, dicho precepto en su tercer párrafo establecía el término de 5 años para que las autoridades pudieran promover el denominado “juicio de lesividad”, contados a partir de la en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo.

Los requisitos de la demanda, así como sus anexos se contemplaban en los artículos 208⁸² y 209⁸³, asimismo en este último precepto legal en cita se

efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

...”

⁸² **Artículo 208.**- La demanda deberá indicar:

- I. El nombre y domicilio del demandante.
- II. La resolución que se impugna.
- III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
- IV. Los hechos que den motivo a la demanda.
- V. Las pruebas que ofrezca.
- VI. La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.
- VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

⁸³ **Artículo 209.**- El demandante deberá adjuntar a su instancia:

- I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada uno de los demandados y los terceros interesados señalados en la demanda.

advertía que si el demandante era omiso en adjuntar a su demanda, una copia de la misma y de los documentos anexos para cada uno de los demandados y en su caso para los terceros interesados señalados en la demanda, el documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio, el documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad (negativa ficta) y la constancia de la notificación del acto impugnado, el Magistrado Instructor del juicio, le requería mediante notificación personal al justiciable para que en el término de cinco días exhibiera la documentación de referencia, con el apercibimiento de que no cumplir con lo solicitado en tiempo se tendría por no presentada la demanda.

El accionante podía formular su ampliación a la demanda dentro de los 20 días siguientes a la fecha en que surtiera efectos el acuerdo por el cual se tenga

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.

IV. Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto los que hubieran sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

V. El cuestionario que deben desahogar los peritos, el cual deberá ir firmado por el demandante y el dictamen del perito del actor, si se ofrece prueba pericial.

VI. Los interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandante, si se ofrece prueba testimonial.

VII. Las pruebas documentales que ofrezca.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refieren las fracciones V a VII de este artículo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas. En los demás casos, el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que presente las copias o documentos de que se trate en el plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda.

contestada la demanda, solo casos que establecía el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación en trato, mismos que eran los siguientes:

- Cuando se impugne una resolución negativa ficta.
- También podrá ampliar la demanda cuando en la contestación se sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento tácito, si el actor considera que la notificación del acto impugnado se practicó ilegalmente.
- Igualmente podía ampliar la demanda en el caso a que se refiere el último párrafo del artículo 215.

Ahora bien, la autoridad traída a juicio contaba con el término de 45 días para contestar la demanda (artículo 212 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1981⁸⁴), y 20 días para dar contestar la ampliación de la demanda, mismos plazos con los que contaba en caso que existiera tercero interesado para que se apersonara este.

Si la autoridad demandada no contestaba la demanda, se tenían por ciertos lo hechos que le imputaba el accionante, salvo que de las pruebas rendidas o por hechos notorios estos resultaran infundados.

⁸⁴ Artículo 212.- Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se le hubiera notificado el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de 20 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita. Si no se produce la contestación en tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandando, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que debe ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demanda, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.

Asimismo, si de autos se advertía que existiera otra autoridad demandada y que esta no fuera señalada por el actor, de oficio se le corría traslado para que contestara la demanda dentro del plazo de referencia.

Adicionalmente, si en el juicio hubiera dos o más autoridades enjuiciadas, el término les parra contestar le corría de manera independiente.

La autoridad al contestar la demanda de conformidad con el artículo 213 de Código Fiscal de la Federación vigente en 1981, debía cumplir con una serie de requisitos, los cuales eran los siguientes:

“Artículo 213.- El demandado, en su contestación expresará:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II. Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios.

V. Las pruebas que ofrezca.

VI. Nombre y domicilio del coadyuvante cuando lo haya.”

De igual importancia, resulta necesario precisar que la autoridad demandada, al producir su contestación a la demanda debía de adjuntar la siguiente documentación, misma que estaba contemplada en el artículo 214 del ordenamiento legal en cita:

“Artículo 214.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante, para el tercero señalado en la demanda y para la coadyuvante, en su caso.

II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado y el dictamen del perito del demandado, si se ofrece prueba pericial.

IV. La ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por la parte demandante y la ampliación del dictamen del perito del demandado, en su caso.

V. Los interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandado, si se ofrece prueba testimonial por cualquiera de las partes.

VI. Las pruebas documentales que ofrezca.

Para los efectos de este artículo, serán aplicables en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209 de este Código.”

De los preceptos legales en cita, se advierte que los requisitos son los mismos con los que debe cumplir el justiciable, y los apercibimientos son los mismos, es decir si no adjunta a su demanda copias suficientes de su contestación se tendrá por no presentada la demanda, asimismo si no adjunta las pruebas que estime pertinentes estas se tendrán por no ofrecidas.

El artículo 217⁸⁵ del Código Fiscal de la Federación vigente en 1981, establecía que en el Juicio Contencioso Administrativo, solo eran procedentes los incidentes de incompetencia en razón de territorio, acumulación de autos, nulidad de notificaciones y el de interrupción por causa de muerte o disolución.

Una vez substanciado el Juicio Contencioso Administrativo, es decir que se hayan desahogado todas las pruebas y resuelto los incidentes de previo y

⁸⁵ Artículo 217.- En el procedimiento contencioso administrativo sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

I. La incompetencia en razón del territorio.

II. El de acumulación de autos.

III. El de nulidad de notificaciones.

IV. El de interrupción por causa de muerte o disolución.

Mientras estén pendientes de resolución los demás incidentes a que se refiere este Capítulo, el juicio continuará hasta que se cierre la instrucción. Si el incidente hecho valer es notoriamente frívolo e improcedente se impondrá a quien lo promueva una multa hasta el equivalente del salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado a un trimestre.

especial pronunciamiento o alguna diligencia que hubiera designado el Magistrado Instructor, este declarará cerrada la instrucción diez días después de que se haya contestado la demanda o la ampliación de la misma.

Se sigue que, las partes podrán presentar sus alegatos por escrito dentro de los cinco días siguientes hábiles a aquel que haya surtido efectos el acuerdo que declare cerrada la instrucción, todo esto se consagraba en el número 235 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1981.⁸⁶

El artículo 236⁸⁷ del Código Fiscal Tributario en estudio, establecía que la sentencia se dictaría por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados que integren la Sala, dentro de los 45 días posteriores a aquel en se hubiere cerrado la instrucción en el juicio.

En suma de lo anterior, el Magistrado Instructor formulara el proyecto respectivo dentro de los 30 días siguientes al cierre de instrucción, asimismo cuando apareciere una causal de improcedencia en alguna de las hipótesis previstas en el numeral 203 del ordenamiento legal en cita no era necesario que se hubiera cerrado la instrucción.

⁸⁶ Artículo 235.- El magistrado instructor declarará cerrada la instrucción diez días después de que se haya contestado la demanda o la ampliación de la misma cuando proceda o se hayan desahogado las pruebas, resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento o el de recusación, o practicado la diligencia que el magistrado instructor hubiese ordenado.

Las partes podrán presentar alegatos por escrito dentro de los cinco días siguientes a la fecha que surta efectos el acuerdo que declare cerrada la instrucción del juicio.

⁸⁷ **Artículo 236.-** La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los treinta días siguientes al cierre de la instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 203 de este Código, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto, o formular voto particular razonado, pero lo deberá formular en un plazo que no excederá de diez días, transcurridos los cuales si no lo hace perderá ese derecho y deberá devolver el expediente; en caso de que no lo devuelva incurrirá en responsabilidad.

Si el proyecto del magistrado instructor no fue aceptado por los otros magistrados de la sala, el secretario de aquélla engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular del instructor.

2.4 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo Federal

Antes de entrar al estudio a la ley en cuestión, debo señalar que sólo se analizará su entrada en vigor, fecha de publicación, de cuantos artículos constan y algunas disposiciones que resultan de gran importancia, ello es debido a que en el siguiente capítulo abordaré su contenido íntegro, y las vías que contempla (tradicional y sumaria).

Una vez aclarado lo anterior, la ley que se estudia en esta apartado, fue publicada el 1° de diciembre de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, dentro del sexenio del entonces presidente Vicente Fox Quesada, dicho ordenamiento legal entro en vigor en toda la República Mexicana el 1° de enero del año 2006.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo consta de 79 artículos y se compone de 5 Títulos, pero en el capítulo segundo se encuentra la sustanciación del Juicio Contencioso Administrativo, mismo que es parte esencial de esta tesis y que se estudiará en tercer capítulo.

Ahora bien, el artículo segundo transitorio⁸⁸, derogó el Título VI del Código Fiscal de la Federación de 1981, y los artículos 193 al 263 del cuerpo normativo en cita y en vías de consecuencia aquellas leyes que remitan a estos preceptos legales serán referidos a los adecuados a los de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Mientras que su artículo transitorio tercero⁸⁹ dejó sin efectos las disposiciones legales, que contravinieran o se opusieran a lo previsto en esta ley.

⁸⁸ **Segundo.**- A partir de la entrada en vigor de esta Ley se derogan el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos que comprenden del 197 al 263 del citado ordenamiento legal, por lo que las leyes que remitan a esos preceptos se entenderán referidos a los correspondientes de esta Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

⁸⁹ **Tercero.**- Quedan sin efectos las disposiciones legales, que contravengan o se opongan a lo preceptuado en esta Ley.

Finalmente el cuarto transitorio⁹⁰, señaló que todos los juicios que se tramitaran ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al momento de entrar en vigor la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se tramitarían de conformidad con la disposición vigente al momento de la presentación de su demanda, es decir, conforme al Título VI del Código Fiscal de la Federación de 1981(aún vigente).

⁹⁰ **Cuarto.-** Los juicios que se encuentren en trámite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al momento de entrar en vigor la presente Ley, se tramitarán hasta su total resolución conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de presentación de la demanda.

CAPITULO III. ASPECTOS PROCESALES DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES Y LA DIFERENCIA ENTRE LA VÍA TRADICIONAL Y SUMARIA.

1. Generalidades del Procedimiento Contencioso Administrativo Federal

1.1. Vía ordinaria

1.1.1 La Demanda

En este caso, el pensionado ahora actor, al interponer la demanda de nulidad debe de cumplir con los requisitos en los artículo 14 y 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de que no cumplan con los requisitos previstos en estos, el Magistrado instructor les requerirá para que en el término de 5 días a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo les requerirá que cumplan con estos, con el apercibimiento que en caso de no cumplir se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas según sea el caso, para lo cual es conveniente citar dichos numerales:

“ARTÍCULO 14.- La demanda deberá indicar:

I. El nombre del demandante, domicilio fiscal y su domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, así como su dirección de correo electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

La indicación de que se tramitará en la Vía Sumaria. En caso de omisión, el Magistrado Instructor lo tramitará en esta vía en los supuestos que proceda de conformidad con el Título II, Capítulo XI de esta Ley, sin embargo no será causa de desechamiento de la demanda, el hecho de que está no se presente dentro del término establecido para la promoción del Juicio en la Vía Sumaria, cuando la procedencia del mismo derive de la existencia de alguna de las jurisprudencias a las que se refiere el antepenúltimo párrafo del Artículo 58-2; en todo caso si el Magistrado Instructor, antes de admitir la demanda, advierte que los conceptos de impugnación planteados por la actora tienen relación con alguna de las citadas jurisprudencias, proveerá lo conducente para la sustanciación y resolución del Juicio en la Vía Ordinaria.

II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

En caso de que ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

VI. Los conceptos de impugnación.

VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

En cada demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en una sola demanda.

En los casos en que sean dos o más demandantes éstos ejercerán su opción a través de un representante común.

En la demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

Si en el lugar señalado por el actor como domicilio del tercero, se negare que sea éste, el demandante deberá proporcionar al Tribunal la información suficiente para proceder a su primera búsqueda, siguiendo al efecto las reglas previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En el supuesto de que no se señale domicilio del demandante para recibir notificaciones conforme a lo dispuesto por la fracción I, de este artículo, las que corresponda hacerse en el mismo, se efectuarán por Boletín Electrónico.

ARTÍCULO 15.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste la resolución impugnada.

IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada.

VI. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 17 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.

VII. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VIII. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.

IX. Las pruebas documentales que ofrezca.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos

o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a VI, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.”

Si la demanda cumple con los requisitos previstos en los numerales anteriores, esta debe interponerse dentro de los 45 días siguientes a aquel en que surte efectos la notificación de la resolución impugnada de conformidad con el artículo 13, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Sin embargo, las pensiones al ser un derecho preferente e imprescriptible, la demanda de nulidad podrá interponerse en cualquier tiempo, ello conforme al artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el 31 de marzo de 2007, pues se insiste el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por lo que en atención al principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanar, se considera que es también imprescriptible la acción por medio de la cual se tutela el estricto cumplimiento de ese derecho, motivo por el que podrá promoverse en cualquier tiempo la demanda en la cual se impugne la resolución definitiva en la que se afirme que se fijó

incorrectamente la pensión jubilatoria o la cuota diaria para calcularla, y no en el plazo de 45 días previsto en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Lo anterior, criterio fue sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, al emitir la jurisprudencia 2a. /J. 115/2007, publicada en la novena época en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, julio de 2007, página 343, cuyo rubro es: **“PENSIÓN Y JUBILACIÓN. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN LA CUAL SE FIJA INCORRECTAMENTE AQUÉLLA O EL SALARIO BASE PARA CALCULARLA, PODRÁ IMPUGNARSE EN CUALQUIER TIEMPO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”**⁹¹

Como puede verse de la jurisprudencia citada, el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por lo que en atención al principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanar, se considera que es también imprescriptible la acción por medio de la cual se tutela el estricto cumplimiento de ese derecho y por ende la resolución que se dicte en materia de pensiones civiles puede impugnarse en cualquier tiempo.

⁹¹ **“PENSIÓN Y JUBILACIÓN. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN LA CUAL SE FIJA INCORRECTAMENTE AQUÉLLA O EL SALARIO BASE PARA CALCULARLA, PODRÁ IMPUGNARSE EN CUALQUIER TIEMPO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Conforme al artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el 31 de marzo de 2007, el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por lo que en atención al principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanar, se considera que es también imprescriptible la acción por medio de la cual se tutela el estricto cumplimiento de ese derecho, motivo por el que podrá promoverse en cualquier tiempo la demanda en la cual se impugne la resolución definitiva en la que se afirme que se fijó incorrectamente la pensión jubilatoria o la cuota diaria para calcularla, y no en el plazo de 45 días previsto en el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, porque la norma contenida en el indicado numeral 186 es especial y por ello debe prevalecer sobre la regla general instituida en el precepto citado.”

1.1.2 Contestación

La autoridad traída a juicio deberá de contestar la demanda dentro de los 45 días siguientes a aquel en que surte efectos la notificación del acuerdo por el cual se tuvo por admitida la demanda, ello acorde al artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

“ARTÍCULO 19.- Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.”

La autoridad al contestar la demanda podrá expresar y adjuntar a esta los requisitos previstos en los cardinales 20 y 21 de la Ley en estudio

“ARTÍCULO 20.- El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

- I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.
- III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.
- IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.
- V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.
- VI. Las pruebas que ofrezca.

VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

ARTÍCULO 21.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.

IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.

V. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.”

De igual forma, resulta necesario precisar que la enjuiciada no podrá cambiar los fundamentos y motivos de la resolución controvertida, dicha prohibición se encuentra proscrita en el numeral 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“ARTÍCULO 22.- En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.”

1.1.3 Ampliación a la demanda

El derecho a la ampliación a la demanda debe de formularse dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surte efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la demanda, siempre y cuando se esté en las hipótesis previstas en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“ARTÍCULO 17.- Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

I. Cuando se impugne una negativa ficta.

II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

III. En los casos previstos en el artículo anterior.

IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta Ley.

Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta Ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas.”

Como puede verse en el numeral antes transcrito señala cuando procederá la ampliación a la demanda, no obstante ello en materia de pensiones civiles solo

procede tal derecho cuando se impugne una resolución negativa ficta o cuando se dan a conocer cuestiones novedosas que no eran del conocimiento del justiciable.

Ello es así, toda vez que los pensionados antes de promover el juicio Contencioso Administrativo federal, pueden solicitar ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el incremento de la pensión y puede darse el caso que el citado instituto no responda la solicitud dentro del término de tres meses al que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, lo que actualiza la figura de negativa ficta, la cual es impugnabile a través del citado juicio conforme a la fracciones VI y XIV, del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Lo anterior, cobra relevancia con la jurisprudencia 2a./J. 77/98, emitida por la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal Constitucional, en la novena época, visible en el Tomo VII, en el mes de octubre de 2008, página 446, cuyo título es: **“NEGATIVA FICTA, SE GENERA ANTE EL SILENCIO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO DE SOLICITUDES FORMULADAS POR SUS PENSIONADOS.”**⁹²

⁹² **“NEGATIVA FICTA, SE GENERA ANTE EL SILENCIO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO DE SOLICITUDES FORMULADAS POR SUS PENSIONADOS.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la figura de la negativa ficta, se configura respecto de instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales que no sean resueltas en un plazo de tres meses; sin embargo, de la interpretación sistemática de este precepto con el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se concluye que la figura de la negativa ficta, que esa norma contempla, no se constriñe únicamente a las autoridades de carácter fiscal, sino que su aplicación, se extiende a las autoridades administrativas, cuyas resoluciones expresas se encuentran sometidas a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación que es un órgano típicamente administrativo, ya que sus funciones jurisdiccionales encuentran campo de aplicación en distintas ramas y materias de la administración pública federal y no sólo en el área fiscal, pues así se desprende de la redacción del mencionado artículo 11 de su ley orgánica, que incorpora un catálogo de hipótesis que representa los casos en que se surte su competencia, con la particularidad de que en esa amplia gama de supuestos, se observa que las resoluciones administrativas susceptibles de combatirse en el juicio de nulidad son de naturaleza diversas y no sólo de carácter fiscal, como ocurre precisamente con las resoluciones a que se refiere la fracción VI, relativas a las que se dicten en materia de pensiones civiles, sean con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por tanto, cabe concluir que el silencio de este instituto de seguridad social también constituye la figura de la negativa ficta.”

Asimismo, resulta aplicable la tesis emitida por Tribunales Colegiados de Circuito, en el Tomo XIII, en el mes de junio del año de 1994, visible en la página 605, cuyo rubro es: **“NEGATIVA FICTA RECAIDA A UNA SOLICITUD DE PENSIONES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DEBE RESOLVERSE SOBRE SU LEGALIDAD.”**⁹³

1.1.4 Contestación a la ampliación a la demanda

La autoridad traída a juicio, debe de contestar la ampliación a la demanda dentro del término de 20 días a aquel en que surte efectos la notificación del acuerdo que haya admitido la ampliación a la demanda, según lo dispuesto en el numeral 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En suma de lo anterior, en esta etapa procesal se da el derecho a la autoridad demanda a rebatir los conceptos de impugnación planteados por el justiciable en la ampliación de la demanda, para poder expresar los incidentes de previo y especial pronunciamiento, causales de improcedencia y sobreseimiento y lo hechos de esta.

Finalmente, debe señalarse que la enjuiciada solo podrá controvertir los argumentos formulados en la ampliación a la demanda y no los propuestos por la imponente en el escrito inicial de la misma.

⁹³ **“NEGATIVA FICTA RECAIDA A UNA SOLICITUD DE PENSIONES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DEBE RESOLVERSE SOBRE SU LEGALIDAD.** Si se configura la resolución negativa ficta y se encuentra acreditada en autos, la Sala Fiscal debe resolver sobre su legalidad o ilegalidad, atento a los argumentos expuestos en la demanda de nulidad, aun cuando éstos se hayan expresado en el capítulo de hechos, pues no debe olvidarse que la demanda es un todo indivisible; lo anterior, con independencia de que se hubiese ampliado o no la demanda fiscal anulatoria, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 210 del Código Fiscal de la Federación.

1.1.5 Alegatos

A los diez días después de que se encuentre integrado el expediente en que se actué, y no exista alguna cuestión pendiente que impida que se dicte el fallo definitivo, se notificara a las partes que tienen el término de cinco días para poder formular sus alegatos, dicho derecho lo otorgar el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“ARTÍCULO 47.- El Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.”

Los alegatos son las conclusiones que las partes formulan respecto de sus argumentos formulados en la demanda, ampliación a la demanda, contestación y contestación a la ampliación a la demanda, sin embargo en estos no pueden realizar manifestaciones que no arguyeron en las etapas procesales correspondientes, pues estos son considerados como inoperantes.

Lo anterior, prime acepción se encuentra prevista en la tesis aislada, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es: **“ALEGATOS EN MATERIA DE TRABAJO, OBJETO DE LOS.”**⁹⁴

⁹⁴**“ALEGATOS EN MATERIA DE TRABAJO, OBJETO DE LOS.** Prescribiendo el artículo 531 de la Ley Federal del Trabajo, que podrán alegar las partes o sus defensores, única y exclusivamente sobre las pruebas rendidas y sus apreciaciones, referentes a los hechos acerca de los cuales no existe conformidad entre ellas, si la parte actora no ofreció pruebas, no hay materia para alegar, puesto que los alegatos tienen por objeto demostrar la eficacia de las pruebas rendidas, llevando al ánimo del juzgador la convicción de que los hechos en que se funda la demanda han quedado probados; por lo que en tal caso, no existe violación a dicho precepto, al no concederse a las partes término para alegar. Por otra parte, la omisión de dicho trámite no constituye una violación del procedimiento que deje a las partes sin defensa, pues bien pueden y tienen derecho para presentar sus alegatos sin necesidad de citación especial.

Por lo que se refiere a los alegatos inoperantes, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, emitió el precedente con clave VI-P-SS-424, publicada en la Revista del citado Órgano Jurisdiccional, en la Sexta Época, año IV, número 37, Enero 2011, visible en la página 55, cuyo título es: **“AGRAVIOS INOPERANTES. SON LOS PLANTEADOS POR LA ACTORA EN SUS ALEGATOS Y QUE PUDO HABER FORMULADO EN SU DEMANDA O LA AMPLIACIÓN A LA MISMA.”**⁹⁵

1.1.6 Sentencia

El artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que las sentencias se pronunciarán por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados que integren la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dentro de los sesenta días siguientes a aquel acuerdo que dictó el cierre de instrucción, cuyo contenido es el siguiente:

“ARTÍCULO 49.- La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se dictó dicho acuerdo. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

El plazo para que el magistrado ponente del Pleno o de la Sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

⁹⁵ **“AGRAVIOS INOPERANTES. SON LOS PLANTEADOS POR LA ACTORA EN SUS ALEGATOS Y QUE PUDO HABER FORMULADO EN SU DEMANDA O LA AMPLIACIÓN A LA MISMA.-** El artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que, el Magistrado Instructor de la Sala Fiscal, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito; disponiendo que los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia. Por tanto, los alegatos en el procedimiento contencioso administrativo son manifestaciones de las partes en relación con sus pretensiones, que deben formularse por escrito una vez concluida la sustanciación del juicio, razón por la cual no son constitutivos de la litis planteada, dado que ésta se cierra con la demanda y su correspondiente contestación, salvo el caso en que la primera se amplíe, supuesto en el cual la respuesta respectiva operará en igual sentido, conforme a lo dispuesto por los artículos 14, 17 y 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por lo anterior, los conceptos de impugnación que la actora pretenda introducir en los alegatos formulados por escrito, resultan ser inoperantes por extemporáneos, en el caso de que la actora hubiera tenido conocimiento de los mismos al momento de formular la demanda o su ampliación.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados del Pleno, Sección o Sala, el magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.”

Asimismo las sentencias que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se fundaran en derecho y resolverán sobre la pretensiones del actor, pudiendo invocar hechos notorios, ello acorde con el numeral 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dichas sentencias podrán decretar que una resolución administrativa es ilegal de conformidad con el 51 del ordenamiento legal en cita, y dicho fallo definitivo podrá reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar la nulidad lisa y llana; nulidad para efectos; y nulidad de la resolución impugnada y reconocer un derecho subjetivo y en su caso otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados, esto acorde al diverso 52 del multicitado ordenamiento jurídico:

“ARTÍCULO 50.- Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

Hecha excepción de lo dispuesto en fracción XIII, apartado B, del artículo 123 Constitucional, respecto de los Agentes del Ministerio Público, los Peritos y los Miembros de las Instituciones Policiales de la Federación, que hubiesen promovido el juicio o medio de defensa en el que la autoridad jurisdiccional resuelva que la separación, remoción, baja, cese, destitución o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada; casos en los que la autoridad demandada sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio.

ARTÍCULO 51.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del presente artículo, se considera que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:

a) Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.

b) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.

c) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.

d) Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios

requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados.

e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsión a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.

f) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.

El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Cuando resulte fundada la incompetencia de la autoridad y además existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, el Tribunal deberá analizarlos y si alguno de ellos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederá a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor.

Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

ARTÍCULO 52.- La sentencia definitiva podrá:

I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

- a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.
- b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.
- c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.
- d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aun cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta Ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurrido el plazo establecido en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6o. de esta Ley.

En la materia de mi estudio, la sentencia definitiva que se dicte por cuanto hace pensiones civiles, esta podrá reconocer la validez de la resolución impugnada o en su caso la nulidad para efectos.

Mejor dicho lo anterior, la nulidad para efectos se actualiza, cuando el pensionado en su demanda de nulidad acreditó que la pensión que le otorgó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado resultó de manera indebida y que a esta se le debió integrar diversos conceptos, es decir, el efecto de la sentencia es para que la enjuiciada emita una nueva pensión en la que deberá acumular las prestaciones que no se le integraron en la pensión primigenia (resolución impugnada).

1.2. Vía sumaria

1.2.1 Demanda

El capítulo de la vía sumaria dentro del Juicio Contencioso Administrativo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de dos mil diez, entrando en vigor a los 240 naturales de la publicación del decreto que adicionó a dicha ley.

El juicio en la vía sumaria se tramitará y se resolverá de conformidad con el capítulo XI de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dicha proscripción se encuentra en el numeral 58-1 de dicho ordenamiento legal:

“ARTÍCULO 58-1. El juicio contencioso administrativo federal se tramitará y resolverá en la vía sumaria, de conformidad con las disposiciones específicas que para su simplificación y abreviación se establecen en este Capítulo y, en lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones de esta Ley.”

Conforme a lo ya señalado en el numeral anterior, si en este capítulo no se prevén diversas generalidades de la tramitación del juicio en la vía sumaria o alguna otra particularidad, se aplicaran las disposiciones previstas en la Ley de

trato, asimismo si el accionante no cumple con los requisitos de la demanda o la autoridad demandada no cumple con los requisitos de esta, se le hará un apercibimiento de que lo cumplan en el término de tres días no cumple con dicha prevención se tendrán por no ofrecidas las pruebas, la demanda o su contestación según sea el caso, acorde a lo señalado con el numeral 58-15 de la supracitada Ley.

La procedencia del Juicio Contencioso Administrativo Federal en la vía sumaria, se encuentra limitada y solo será procedente cuando se impugnen resoluciones descritas en el artículo 58-2 de la multicitada ley, cuyo contenido es el siguiente:

“ARTÍCULO 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;
- II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;
- III. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;
- IV. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla, ó
- V. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

También procederá el Juicio en la vía Sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.

La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.”

Asimismo, el juicio en estudio será improcedente de conformidad con el cardinal 58-3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya improcedencia es la que prosigue:

ARTÍCULO 58-3. La tramitación del Juicio en la vía Sumaria será improcedente cuando:

- I. Si no se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2.
- II. Simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo anterior, se controvierta una regla administrativa de carácter general;
- III. Se trate de sanciones económicas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o de sanciones por responsabilidad resarcitoria a que se refiere el Capítulo II del Título V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación;
- IV. Se trate de multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual;
- V. Se trate de resoluciones que además de imponer una multa o sanción pecuniaria, incluyan alguna otra carga u obligación, o
- VI. El oferente de una prueba testimonial, no pueda presentar a las personas señaladas como testigos.

En estos casos el Magistrado Instructor, antes de resolver sobre la admisión de la demanda, determinará la improcedencia de la vía sumaria y ordenará que el juicio se siga conforme a las demás disposiciones de esta Ley y emplazará a las otras partes, en el plazo previsto por los artículos 18 y 19 de la misma, según se trate.

Contra la determinación de improcedencia de la vía sumaria, podrá interponerse el recurso de reclamación ante la Sala Regional en que se encuentre radicado el juicio, en el plazo previsto por el artículo 58-8 de esta Ley.”

1.2.2 Demanda y contestación de la demanda

Una vez admitida la demanda, se emplazará a la autoridad demanda para que la conteste dentro del término de quince, dentro del auto que admita esta, se fije el cierre de instrucción, el cual no deberá exceder de los 60 días siguientes a la

emisión del respectivo proveído, de conformidad con el numeral 58-4 de la Ley en estudio:

“ARTÍCULO 58-4. Una vez admitida la demanda, se correrá traslado al demandado para que la conteste dentro del término de quince días y emplazará, en su caso, al tercero, para que en igual término, se apersona en juicio.

En el mismo auto en que se admita la demanda, se fijará día para cierre de la instrucción. Dicha fecha no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión de dicho auto.”

1.2.3 Ampliación de la demanda y contestación a la ampliación a la demanda

El justiciable podrá ampliar su demanda en los casos que se refiere el artículo de 17 de la ley en estudio, dicho derecho deberá ejercerlo dentro del plazo de cinco días aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que tuvo por contestada la demanda.

Se sigue que, una vez admitida la ampliación de demanda, la autoridad deberá contestarla dentro del término de cinco días a aquel en que surta efectos la notificación del proveído respectivo, de conformidad con el numeral 58-6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“ARTÍCULO 58-6. El actor podrá ampliar la demanda, en los casos a que se refiere el artículo 17 de esta Ley, en un plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

La parte demandada o en su caso el tercero, contestarán la ampliación a la demanda, en el plazo de cinco días siguientes a que surta efectos la notificación de su traslado.

En caso de omisión de los documentos a que se refieren los artículos 17, último párrafo, y 21, segundo párrafo, de la Ley, las partes deberán subsanarla en el plazo de tres días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el instructor.”

1.2.4 Alegatos

Los alegatos podrán formularse antes de la fecha señalada para el cierre de instrucción de conformidad con el numeral 58-11⁹⁶ de la citada Ley.

El magistrado instructor verificara si el expediente se encuentra integrado en su totalidad y en el supuesto de que no sea así, se podrá diferir la fecha de cierre la cual no debe de exceder del termino de 10 días, acorde a lo proscrito en el numeral 58-12⁹⁷ de dicha ley.

1.2.5 Sentencia

Una vez cerrada la instrucción el Magistrado Instructor, dictará sentencia definitiva en el término de 10 días siguientes a dicho cierre, por así determinarlo el numeral 58-13⁹⁸ de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La sentencia se fundará de conformidad con los artículos 49, 50, 51 y 52 de la multicitada ley, solo que en los casos de que la sentencia ordene la reposición de un procedimiento o a realizar un acto, la enjuiciada deberá cumplir con el referido fallo en el plazo de un mes contado a partir de que la sentencia quedó firme, tal y como lo dispone el diverso 58-14⁹⁹ del supracitado cuerpo legal.

⁹⁶ **ARTÍCULO 58-11.** Las partes podrán presentar sus alegatos antes de la fecha señalada para el cierre de la instrucción.

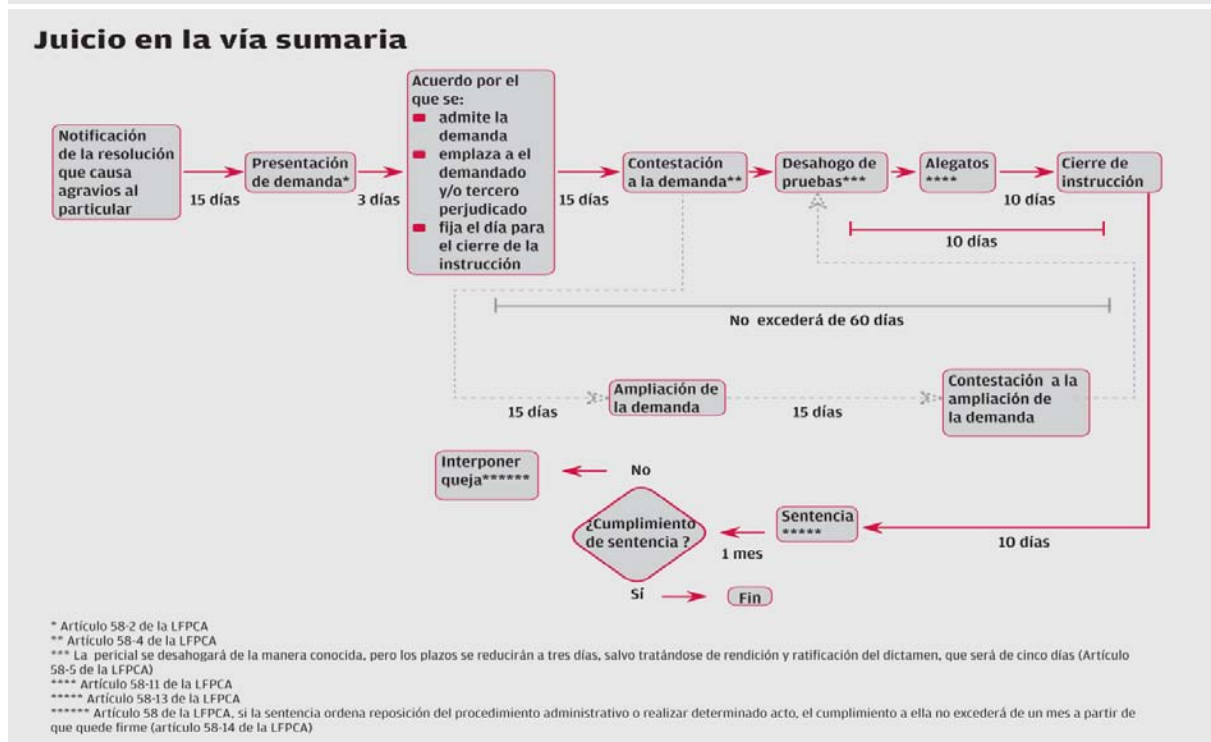
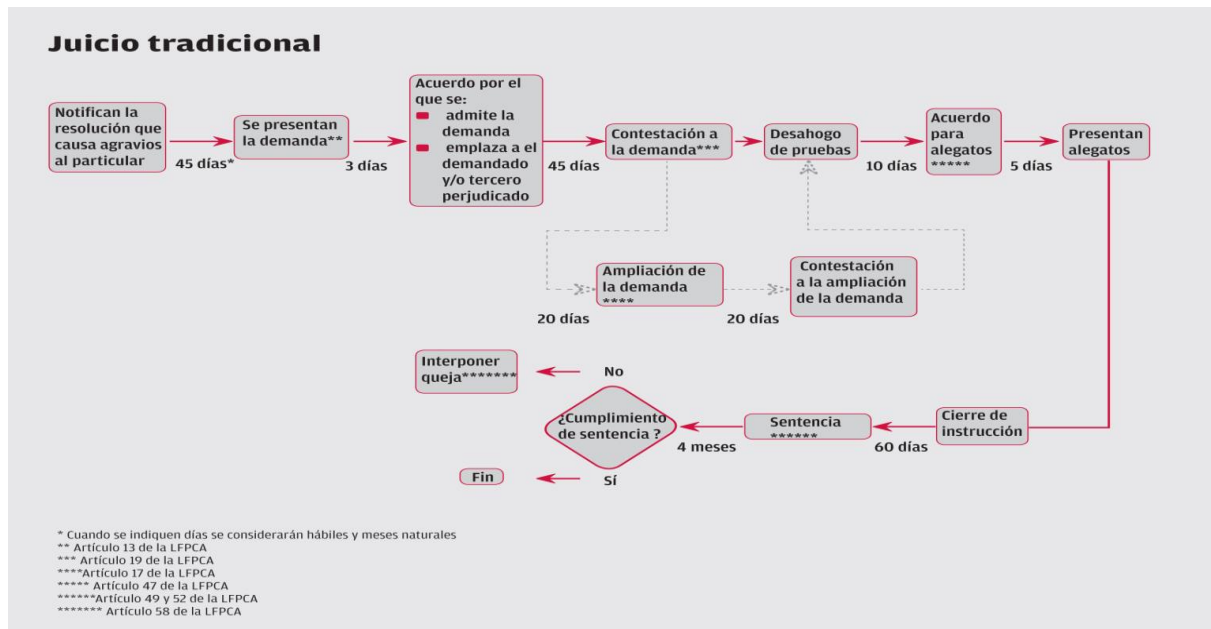
⁹⁷ **ARTÍCULO 58-12.** En la fecha fijada para el cierre de instrucción el Magistrado Instructor procederá a verificar si el expediente se encuentra debidamente integrado, supuesto en el que deberá declarar cerrada la instrucción; en caso contrario, fijará nueva fecha para el cierre de instrucción, dentro de un plazo máximo de diez días.

⁹⁸ **ARTÍCULO 58-13.** Una vez cerrada la instrucción, el Magistrado pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes.

⁹⁹ **ARTÍCULO 58-14.** Si la sentencia ordena la reposición del procedimiento administrativo o realizar un determinado acto, la autoridad deberá cumplirla en un plazo que no exceda de un mes contado a partir de que dicha sentencia haya quedado firme de conformidad con el artículo 53 de esta Ley.

2. Diferencias entre la vía ordinaria y sumaria del Juicio Contencioso Administrativo Federal

Previo a marcar las diferencias que existen entre la vía ordinaria y la sumaria, a mi consideración, resulta necesario realizar una descripción gráfica de estas sendas, en la cual se fijan los términos procesales que existen en estas.



Reseñado lo anterior, en los siguientes cuadros esquemáticos se precisará, la diferencia de los términos procesales que existen entre la vía sumaria y ordinaria, en los casos en que solo hay demanda y contestación, así como ampliación a la demanda y su contestación respectiva.

Días de diferencia en caso de no existir alguna causal ampliación			
Juicio Contencioso Administrativo	Vía ordinaria Términos procesales	Vía sumaria Términos procesales	Diferencia de días
Demanda	45	15	30
Contestación	45	15	30
Alegatos	Después de 10 días haber surtido efectos el acuerdo que los concede las partes cuenta con 5 días	Se fija en el acuerdo de admisión de demanda el cual no puede exceder de 60 días hábiles.	15
requerimientos	5	3	2
Sentencia	60 días después de cerrada la instrucción.	10 días después de cerrada la instrucción.	50
Total	127		

Días de diferencia en caso de existir ampliación de demanda y contestación.			
Juicio Contencioso Administrativo	Vía ordinaria Términos procesales	Vía sumaria Términos procesales	Diferencia de días
Demanda	45	15	30
Contestación	45	15	30
Ampliación de demanda	20	5	15
Contestación a la ampliación de demanda	20	5	15
Alegatos	Después de 10 días haber surtido efectos el acuerdo que los concede las partes cuenta con 5 días	Se fija en el acuerdo de admisión de demanda el cual no puede exceder de 60 días hábiles.	15
requerimientos	5	3	2

Sentencia	60 días después de cerrada la instrucción.	10 días después de cerrada la instrucción.	50
Total de días			157

De lo reseñado en los cuadros esquemáticos anteriores, se colige que existe una notable diferencia de términos procesales entre la vía sumaria y la ordinaria, pues en caso de sólo existir demanda-contestación, son 127 días, en tanto que de haber ampliación a la demanda y su contestación son 157 días, lo que se traduce en un retraso procesal para impartir justicia al momento de dictar el fallo correspondiente.

CAPITULO IV. MOTIVOS DEL PORQUÉ DEBE REFORMARSE EL ARTÍCULO 58-2 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA QUE LA DEMANDA DE NULIDAD EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES SE TRAMITE EN LA VÍA SUMARIA.

1 Exposición de motivos de la creación del Capítulo XI denominado “Del Juicio en la Vía Sumaria” al Título II, que comprende de los artículos 58-1 a 58-15, a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

El C. José Isabel Trejo Reyes, entonces senador de la República de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión y Presidente de la Comisión de Hacienda y Crédito Público e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el ocho de diciembre de dos mil nueve en sesión del Senado de la República, someto a la consideración de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativa, documento que incluía la creación del juicio en la vía sumaria.

El entonces senador consideró que el Juicio Contencioso Administrativo en la vía sumaria debería incluirse a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, bajo la siguiente exposición de motivos:

“...México se encuentra inmerso en distintos cambios económicos, estructurales y sociales que conllevan a eficientar las actividades desarrolladas por el Estado.

En la actualidad se ha dado una creciente relevancia a las materias fiscal y administrativa, como las áreas en las que el gobierno y los ciudadanos deben interactuar en el marco estricto de la ley, sin abusos o ilegalidad de alguna de las partes.

Así, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuyos orígenes datan de 1936, ha pasado por distintas etapas de ampliación y fortalecimiento de su competencia.

Originalmente la competencia del Tribunal se refería a cuestiones estrictamente tributarias entre autoridades y justiciables. No fue, sino hasta 1995, cuando se amplió su competencia para conocer de las resoluciones definitivas que emita la autoridad en los distintos recursos administrativos federales.

Esta tendencia se consolidó en el año 2000, cuando se modificó su denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por la que hoy conocemos; además de ampliar su competencia, ahora sí, para conocer de las controversias respecto de los actos dictados por autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento.

A esto se sumó, en diciembre de 2005, la publicación de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, con la cual se logra una especialización del Tribunal en las materias fiscal y administrativa.

Así, en esa misma ruta de un Tribunal en expansión, en diciembre de 2007, se expidió la nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en donde se le reconoce como órgano dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con una nueva integración, así como el establecimiento de la carrera jurisdiccional.

Después de esa larga transición institucional de más de 70 años, podemos decir que, en este momento y gracias al esfuerzo conjunto de múltiples actores, entre ellos principalmente los miembros del Tribunal, así como nuestros legisladores, el Tribunal ha alcanzado un desarrollo pleno en sus facultades y competencias.

No obstante lo anterior, es innegable que el marco jurídico vigente debe mejorarse a efecto de permitir el desarrollo de la sociedad, por la vía del respeto, la armonía y la productividad. Adicionalmente urge su transformación como punto de partida para recuperar la confianza social, ya que la ciudadanía sólo cambiará su percepción si advierte que las leyes se modernizan en su favor.

Para alcanzar este objetivo, se requiere impulsar las reformas necesarias para dar certeza, claridad y agilidad a los procedimientos que los particulares tramitan en contra de las actuaciones de la Administración Pública Federal.

Existen retos que superar, ya que el Tribunal recibe aproximadamente más de cien mil demandas anualmente, lo que hace imprescindible continuar con su fortalecimiento a través de procedimientos y facultades que le permitan atender debidamente la demanda de justicia administrativa que reclaman los justiciables.

Esta iniciativa tiene el propósito de fortalecer la impartición de justicia administrativa, como sustento básico para garantizar una relación de orden y apego al marco jurídico entre las autoridades y los justiciables.

México responde hoy a los retos que le han impuesto los desajustes económicos, sanitarios, y de estabilidad social. En ese contexto, los esfuerzos para la consecución de objetivos nacionales a largo plazo, suponen necesariamente el fortalecimiento del Estado de Derecho y de las garantías de seguridad jurídica para los justiciables.

En este sentido, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa forma parte de la infraestructura del Estado que contribuye a garantizar el respeto a la Ley, mediante la impartición de justicia pronta y expedita.

El Tribunal ha asumido el compromiso de aprovechar al máximo los recursos con que actualmente cuenta. En este afán de hacer más eficiente su operación,

el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa también planteó la necesidad de innovar el ámbito de atención de los juicios a su cargo y, como resultado de ello, realizó una profunda y minuciosa revisión de su Ley Orgánica. La consecuencia de ese esfuerzo se traduce en las propuestas que se someten hoy a la consideración del Honorable Congreso de la Unión; con objeto de generar condiciones normativas en las que, con decisión y dinamismo, el Tribunal responda a su compromiso de garantizar la impartición de justicia fiscal y administrativa, contribuyendo a fortalecer el Estado de Derecho.

Esta iniciativa de reformas propone la adecuación a dos ordenamientos jurídicos: la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ambas leyes están íntimamente relacionadas, ya que la primera detalla la competencia y organización del Tribunal, mientras que la segunda desarrolla el procedimiento en sus distintas etapas.

PRINCIPIOS, CRITERIOS Y FUNDAMENTO DE LA INICIATIVA:

Del Juicio en la vía Sumaria

En nuestro país, el procedimiento contencioso administrativo Federal se ha consolidado como un mecanismo real y seguro mediante el cual los particulares pueden solicitar que se hagan valer sus derechos, al cuestionar la legalidad de los actos de la administración pública federal.

El prestigio del Tribunal y la solidez de sus resoluciones han incrementado la demanda de atención por parte de los particulares que se estiman afectados por un acto de autoridad y, como consecuencia, se ha prolongado el tiempo para la tramitación de un asunto, independientemente de su complejidad.

Nos encontramos ante la indiscutible necesidad de proponer alternativas que permitan al Tribunal atender esta demanda de justicia, a través de procedimientos sencillos y breves, que al mismo tiempo otorguen la suficiente certeza y seguridad a las partes.

En tal virtud, se propone adicionar un Capítulo XI al Título II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que permita a los particulares optar para que su juicio se tramite a través de un procedimiento abreviado ante el Tribunal, mediante la vía sumaria.

El Juicio en la vía Sumaria procederá en contra de las siguientes resoluciones definitivas, siempre y cuando el importe del asunto no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año:

1. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal.
2. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniarias o restitutorias, por infracción a las normas administrativas federales.
3. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado.

4. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla.

5. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última no exceda el antes señalado.

6. Las que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior.

Para que el particular pueda optar por la vía sumaria, es indispensable que presente su demanda dentro de los quince días siguientes, a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada. Si el plazo se excede, deberá hacerlo por la vía ordinaria. En aras de dar certeza al procedimiento contencioso administrativo en la vía sumaria, el particular que haya ejercido esta opción, no podrá modificarla.

El plazo para que el demandado conteste la demanda, así como para que el tercero perjudicado se apersona en juicio, es igualmente de quince días. Como podrá observarse, el periodo para la fijación de la litis en la vía sumaria se reduce considerablemente.

Se propone que el plazo para el desahogo de la prueba pericial sea de tres días, salvo el correspondiente a la rendición y ratificación del dictamen, el cual será de cinco días, dichos actos se llevarán a cabo en el mismo evento.

En este orden de ideas se simplifican y abrevian los plazos para la substanciación de los incidentes, así como de los recursos de reclamación.

Por lo que hace al cierre de la instrucción, el Magistrado Instructor está obligado a pronunciar sentencia dentro de los diez días siguientes.

Un aspecto de suma importancia para la tramitación del Juicio en la vía Sumaria consiste en que, conforme al artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal, será competente para conocer de este juicio el Magistrado de la Sala Regional al que por turno le corresponda. En este contexto, se faculta al Magistrado Instructor para tramitar y resolver un asunto por la vía sumaria, lo que permitirá reducir considerablemente los plazos para la emisión de la sentencia definitiva.

Cabe señalar que, en caso de que el juicio se promueva por personas morales que formen parte del sistema financiero, en términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta o tengan el carácter de controladoras o controladas de conformidad con dicha ley, deberá conocer la Sala Regional de manera colegiada. Igualmente cuando el demandante resida en el extranjero o se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria.

Es importante señalar que si bien el Juicio en la vía Sumaria se prevé en un capítulo especial, estableciéndose las disposiciones específicas que lo rigen, se deberán aplicar las disposiciones de la Ley que no se contrapongan al mismo.

...”

Como bien apuntó el entonces senador José Isabel Trejo Reyes en la exposición de motivos antes transcrita, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al forma parte de la infraestructura del Estado que contribuye a garantizar el respeto a la Ley, mediante la impartición de justicia pronta y expedita, pues es uno de los Órganos Jurisdiccionales con el mayor número de ratificaciones en sus fallos definitivos por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por ese motivo, el entonces senador consideró que ante el prestigio que goza el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, era indiscutible crear otra crear o proponer otra forma de atender las demandas de nulidad que promueven lo gobernados ante los actos de autoridad, a través de un procedimiento sencillo y con términos procesales breves y que al mismo tiempo otorguen la suficiente certeza y seguridad a las partes.

Dicha alternativa fue implementar en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en juicio en la vía sumaria, el cual procedería en contra de resoluciones definitivas, siempre y cuando el importe del asunto no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año:

1. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal.
2. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniarias o restitutorias, por infracción a las normas administrativas federales.
3. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado.

4. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla.
5. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última no exceda el antes señalado.
6. Las que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior.

Asimismo, en la citada exposición de motivos se estimó que para que el particular pudiera optar por la vía sumaria era necesario que promoviera su demanda de nulidad dentro de los quince días siguientes, a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, demanda que debería ser contestada dentro del mismo término reduciendo la fijación de la litis considerablemente. De igual forma se redujeron los plazos procesales para el desahogo de pruebas periciales, para la substanciación de los incidentes y de los recursos de reclamación.

Por último, para el cierre de la instrucción, el Magistrado Instructor está obligado a pronunciar sentencia dentro de los diez días siguientes, facultándolo conforme al artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal, para tramitar y resolver un asunto por la vía sumaria, lo que permitirá reducir considerablemente los plazos para la emisión de la sentencia definitiva.

Como puede verse del análisis anterior, el objeto de la creación del juicio sumario tenía dos propósitos, uno de ellos era reducir los términos procesales previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, impartiendo justicia de manera pronta, completa e imparcial y el segundo era facultar al Magistrado Instructor para que emitiera su fallo de manera unitaria y no

colegiada como sucede en la vía ordinaria, es decir, sin someter al consideración de los otros integrantes de la Sala Regional la sentencia definitiva que se dictara, tomando como base el prestigio con que cuenta el citado Tribunal, debido a que es poco probable que la resolución emitida fuera revocada por los Tribunales supremos.

2 Criterios definidos por el Poder Judicial de la Federación en materia de pensiones civiles

Es de precisarse que el Poder Judicial de la Federación han emitido jurisprudencia en materia de pensiones civiles, con el objeto de unificar criterios y no dictar una sentencia contrarias a derecho y entre sí, pues para ello han determinado a quien le corresponde la carga de prueba, en tratándose de conceptos que integran la pensión o en su defecto, en incrementos a la cuota pensionaria.

Con el objeto de ser más ilustrativo, se estima necesario citar una de las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en las cuales se abordan jurisprudencias que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales son del contenido siguiente:

**QUINTA SALA REGIONAL
METROPOLITANA DEL TRIBUNAL
FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA.**

**ACTOR: CARLOS MORALES
NAVARRO.**

AUTORIDAD DEMANDADA:

**C. DELEGADO EN LA ZONA ORIENTE
DEL DISTRITO FEDERAL DEL
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y
SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO**

EXPEDIENTE: 14562/15-17-05-9

México, Distrito Federal, a veinticuatro de noviembre del año dos mil catorce.- La Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con fundamento en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dicta sentencia definitiva, y

RESULTANDO

1°. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Metropolitanas de este Tribunal, el 08 de agosto de 2014 por medio del cual el **C. MANUEL MORALES NAVARRO**, promoviendo por su propio derecho, demanda la nulidad de la resolución contenida en la Concesión de Pensión por retiro por edad y tiempo de servicios, con fecha de proceso 29/JUL/2009, emitida por el Delegado en la Zona Oriente del Distrito Federal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través de la cual le asignan una cuota diaria de pensión por retiro por edad y tiempo de servicios, en cantidad de \$ 157.07 (CIENTO CINCUENTA Y SIETE PESOS 07/100 M.N.), otorgada a partir del 01 de abril de 2009 en adelante; asimismo, solicita el pago de las diferencias acumuladas por el cálculo incorrecto de la misma.

2°. Por acuerdo de fecha 19 de agosto de 2014 se procedió a admitir la demanda, corriéndose traslado a la autoridad demandada a efecto de que la contestara dentro del plazo legal respectivo.

3°. Mediante acuerdo de 23 de octubre de 2014 se tuvo por contestada la demanda por parte de la autoridad demandada, concediéndose en el citado proveído término a las partes para formular alegatos, derecho que no fue ejercido por ellas.

4°. Por auto de fecha 21 de noviembre de 2014, quedó cerrada la instrucción en el presente juicio.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en el artículo 14, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como también de conformidad con lo preceptuado

por los artículos 21, fracción XVII, y 22, fracción XVII del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por virtud de que el domicilio de la parte actora se encuentra en la jurisdicción de las Salas Regionales Metropolitanas de este Tribunal.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos, en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por el reconocimiento que de ella hace la enjuiciada al contestar la demanda.

TERCERO. Por ser una cuestión de estudio preferente y de orden público esta Sala procede al estudio de la única causal de improcedencia que hace valer la autoridad demandada en su oficio de contestación a la demanda, en la que señala que el juicio es improcedente acorde con lo dispuesto en los artículos 8º, fracción VI y 9º, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con relación al diverso 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de que la resolución a debate no reviste el carácter de definitividad.

Esta Sala estima que **resulta infundada** la causal de improcedencia con base en las consideraciones que a continuación se señalan:

Primeramente se hace necesario señalar que la competencia material de este Tribunal, se encuentra prevista en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que en su fracción VI dispone lo siguiente:

“Artículo 14.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:
(....)

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

(....)”

(Énfasis agregado)

Del precepto legal transcrito, se desprende que este Tribunal, tiene competencia material para conocer de las resoluciones definitivas que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Efectivamente, de la resolución impugnada en el presente juicio y que obra a hoja 42 de autos, se observa que consiste en la contenida en la Concesión de Pensión por retiro por edad y tiempo de servicios, con fecha de proceso 29/JUL/2009, emitida por el Delegado en la Zona Oriente del Distrito Federal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través de la cual le asignan una cuota diaria de pensión por retiro por edad y tiempo de servicios, en cantidad de \$ 157.07 (CIENTO CINCUENTA Y SIETE PESOS 07/100 M.N.), otorgada a partir del 01 de abril de 2009 en adelante.

Si la resolución controvertida en esta instancia se dictó en materia de una pensión civil a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, resulta inconcuso que constituye una resolución definitiva emitida en materia de pensiones civiles a cargo del referido instituto, por lo que, contrario a las manifestaciones de la enjuiciada, este Tribunal sí es competente por materia para conocer de la resolución en combate, en términos de lo dispuesto por el entonces artículo 14, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vigente, siendo por ende infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento invocada por la autoridad demandada denominada Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

CUARTO. Se procede al estudio en forma conjunta del primero al tercer conceptos de impugnación del escrito de demanda por su estrecha relación, en los que el actor manifiesta sustancialmente que la resolución impugnada resulta ilegal al omitirse considerar los conceptos denominados: “110 COMPENSACIÓN POR RIESGOS, 150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 160 AYUDA DE DESPENSA, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL”.

Continúa señalando que se violan en su perjuicio los Tratados Internacionales, mismos que se precisan en el artículo 1º Constitucional.

Por último precisa que se contraviene en su perjuicio lo establecido en el artículo 57 de la abrogada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que no se le han realizado los incrementos correspondientes.

Al dar contestación a los anteriores argumentos, la demandada sostuvo en síntesis que la cuota determinada se encuentra ajustada a derecho, ya que el actor no acredita que dichos conceptos se hayan cotizado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Esta Quinta Sala Regional Metropolitana, estima que **resultan parcialmente fundados** los conceptos de impugnación que hace valer el actor, en razón de lo siguiente:

En primer término, es de suma importancia determinar cómo se integra el sueldo básico de conformidad con la ley de la materia vigente, se estima pertinente, transcribir el artículo 17 de dicha Ley, mismo que a la letra dice:

“Artículo 17.- El Sueldo Básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.

Las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley se efectuarán sobre el Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo.

Será el propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta Ley.

Las Dependencias y Entidades deberán informar al Instituto anualmente, en el mes de enero de cada año, los conceptos de pago sujetos a las Cuotas y Aportaciones que esta Ley prevé. De igual manera deberán comunicar al Instituto cualquier modificación de los conceptos de pago, dentro del mes siguiente a que haya ocurrido dicha modificación.”

Por su parte, el artículo Décimo, fracción I, inciso b) y Trigésimo Quinto Transitorios de la misma Ley, señalan:

“DÉCIMO.- A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

I. A partir de la entrada en vigor de esta Ley hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve:

(...)

b) Los Trabajadores que cumplan cincuenta y cinco años de edad o más y quince años o más de cotización al Instituto, tendrán derecho a una Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios equivalente a un porcentaje del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio que se define en la fracción IV, de conformidad con la siguiente Tabla:

(...)

“TRIGÉSIMO QUINTO.- El cálculo del Sueldo Básico señalado en esta Ley, en ningún caso podrá dar por resultado una cantidad menor al Sueldo Básico establecido en la Ley que se abroga para el cálculo de las Cuotas y Aportaciones al Instituto.”

Por lo tanto, se concluye que si el referido artículo 17 establece que para efectos de determinar la cuota diaria de pensión, se tomará en cuenta el sueldo básico, es decir, el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado y en complemento al mismo el artículo trigésimo quinto, señala que en ningún caso, podrá dar por resultado una cantidad menor al Sueldo Básico establecido en la Ley que se abroga para el cálculo de las Cuotas y Aportaciones al Instituto; resulta entonces, que para la determinación de la cuota diaria de pensión en términos del artículo 17 de la vigente ley de la materia, debemos remitirnos al contenido del artículo 15 de la Ley abrogada.

En el caso, el actor alega que la autoridad para determinar su cuota de pensión diaria, no tomó en consideración diversas compensaciones que de manera quincenal, regular y periódica percibió en el último año de servicios.

En este sentido, el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, establecía:

“Artículo 15.- El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley se integrará solamente con el sueldo

presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

“Sueldo presupuestal” es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña.

“Sobresueldo” es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

“Compensación” es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”.

Las cotizaciones establecidas en los artículos 16 y 21 de esta Ley se efectuarán sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, y será el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que, se tomará en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que otorga esta Ley.

El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo”.

De la anterior transcripción se desprende que el sueldo básico se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, entendiéndose como tal a la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Por su parte, el artículo 12 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, señala:

“Para iniciar el trámite con el fin de obtener una pensión, el Instituto requerirá del trabajador o sus familiares derechohabientes, según proceda, la solicitud respectiva a la que se le integrarán, **la hoja única de servicios**, la licencia prepensionaria, el aviso oficial de baja y copia certificada del acta de nacimiento...”

A su vez, el artículo 23 del referido Reglamento citado con anterioridad, establece:

(....)

Para calcular la cuota diaria pensionaria, computar los años de servicios y determinar las cotizaciones de los trabajadores se tomarán como base los datos asentados en la hoja única de servicios que expidan las Afiliadas, la cual deberá contener en su caso, las cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensación, quinquenios, prima de antigüedad y los años de servicios prestados por el trabajador..."

En este marco de referencia, el precitado artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, señala:

"la cuota diaria pensionada, se tomará de los datos de la hoja única de servicios las cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensaciones, quinquenios, prima de antigüedad y los años de servicio prestado por el trabajador;

(....)"

De lo anterior se desprende, primeramente que el sueldo básico se integra por sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación.

Ahora bien, en segundo lugar se establece que para calcular la cuota diaria de pensión, se tomará en cuenta los datos asentados en la hoja única de servicios, la cual contendrá cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensaciones, quinquenios, prima de antigüedad y los años de servicios prestados por el trabajador.

En virtud de lo anterior, es innegable que la compensación forma parte del sueldo base para obtener la cuota diaria de pensión; criterio sustentado por la Segunda Sala, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo: LXXXVIII, Tercera Parte, Sexta Época, Página: 46, cuyo rubro es:

"ISSSTE. LAS GRATIFICACIONES PERIÓDICAS Y CONSTANTES, POR RETRIBUCIONES, FORMAN PARTE DEL SUELDO BÁSICO.- Es exacto que en los términos del artículo 14 de la vigente ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado, el sueldo básico que se tomara en cuenta para los efectos de dicha ley se integraran solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, excluyendo categóricamente

cualquier otra prestación; también lo es que si se percibe cierta cantidad en forma constante y periódica por concepto de gratificación por los servicios que se prestan esa cantidad constituye propiamente parte del sueldo que disfruta el trabajador, aun cuando se lo designe con el nombre de "gratificación" si se otorga en forma periódica y constante, tal y como se otorga a cualquier trabajador como retribución al servicio desempeñado."

Revisión Fiscal 157/64. Francisco Gutiérrez López. 14 de octubre de 1964. 5 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

En el mismo sentido, resulta aplicable la tesis de este Tribunal que dice:

Segunda Época.

Instancia: Pleno

R.T.F.F.: Año III. Nos. 13 a 15. Tomo I. Julio - Diciembre 1980.

Tesis: II-J-69

Página: 123

“JUBILACIÓN.- COMPENSACIONES QUE DEBEN TOMARSE EN CUENTA.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las cantidades que la Federación otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador, por concepto de compensaciones en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeña, deben tomarse en cuenta para efectos de jubilación, aunque no se cubran con cargo a la partida denominada "compensaciones adicionales por servicios especiales" o partida número 1224, como la designa la autoridad recurrente.

Revisión No. 426/78.- Resuelta en sesión de 6 de julio de 1979, por mayoría de 7 votos contra uno.- Magistrado Ponente: Francisco Xavier Cárdenas Durán.- Secretario: Lic. Filiberto Méndez Gutiérrez.

Revisión No. 892/78.- Resuelta en sesión de 6 de abril de 1979, por mayoría de 7 votos contra 2.- Magistrado Ponente: Lic. Mariano Azuela Güitrón.- Secretario: Lic. Carlos G. Ramos Córdova.

Revisión No. 1237/79.- Resuelta en sesión de 9 de enero de 1980, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Francisco Xavier Cárdenas Durán.- Secretario: Lic. Filiberto Méndez Gutiérrez.

Texto aprobado en sesión de 28 de octubre de 1980.

Sentado lo anterior, la cuestión a dilucidar en la especie, es si le asiste la razón al actor, en el sentido de que la autoridad debió de tomar en cuenta diversas compensaciones que de manera quincenal, regular y periódica percibió, consistentes en: “110 COMPENSACIÓN POR RIESGOS, 150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 160 AYUDA DE DESPENSA, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL”.

Al respecto, es de señalarse, que no le asiste la razón al actor en el sentido de que la demandada debió de tomar en cuenta los conceptos: “150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL” por el último año de servicios del trabajador; es decir, **del 01 de abril de 2008 al 31 de marzo de 2009**, ya que conforme a lo anterior la base para calcular el monto de la pensión por jubilación **se integra únicamente por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación, de manera que todos aquellos conceptos diversos a la compensación no pueden considerarse para determinar el salario base.**

En razón de lo anterior, se corrobora que las cantidades que recibió la parte actora por los conceptos de: “150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL”; no pueden considerarse para determinar el salario base, al no tener el carácter de compensación, ello en virtud que de autos no se advierte la denominación de tal concepto, así como que dichas cantidades se hubieran otorgado en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con el cargo o por servicios especiales que desempeñó el ahora enjuiciante y sobre todo que se hayan cubierto con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”.

Ahora bien, en segundo término e independientemente de lo anterior a consideración de este Órgano Colegiado, le corresponde a la parte actora, la carga de la prueba de acreditar en el presente juicio el concepto que reclama denominado: “110 COMPENSACIÓN POR RIESGOS”, así como los diversos anteriormente señalados, para que sean tomados en cuenta para el cálculo de su pensión, fueron percibidos de manera quincenal, constante e interrumpida, además de que tales conceptos fueron sujetos de cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para el cálculo de su pensión.

Robustece lo anterior la Jurisprudencia número 2a. /J. 114/2010, aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en

sesión privada del 18 de agosto de 2010, cuyos contenido y rubros son del tenor siguiente:

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXII, Agosto de 2010
Página: 439
Tesis: 2a. /J. 114/2010
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

“ISSSTE. CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DEL AJUSTE A LA PENSIÓN JUBILATORIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).- Conforme a los artículos 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y 1o., 2o., 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la controversia entre un pensionado y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de las resoluciones que éste emite en materia de pensiones, constituye una acción de naturaleza administrativa. En tal virtud, cuando en el juicio de nulidad un pensionado pretende la inclusión en la cuota diaria pensionaria de conceptos distintos al salario tabular, prima de antigüedad y/o quinquenios, le corresponde acreditar su pretensión, no sólo porque existe disposición expresa que le impone esa carga, sino porque esos son los únicos elementos integrantes de la cuota diaria pensionaria, conforme a los artículos tercero y cuarto transitorios de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984 a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con los artículos 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del propio Instituto. Esto es, el asegurado puede reclamar y, por ende, demostrar la procedencia de la inclusión únicamente de esos conceptos en su cotización y de encontrarse en alguno de los supuestos de excepción (Poderes Legislativo y Judicial, así como entes autónomos), debe aportar los elementos de convicción respectivos.”

Contradicción de tesis 37/2010.- Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Centro Auxiliar de la Segunda Región y Segundo, Noveno y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito.- 17 de marzo de 2010.- Mayoría de tres votos.- Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio A. Valls Hernández.- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretario: Arnulfo Moreno Flores.

En efecto, de la Jurisprudencia antes transcrita se advierte que le corresponde acreditar a la parte actora dentro del juicio contencioso administrativo que los conceptos que reclama: “110 COMPENSACIÓN POR RIESGOS, 150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL”, para que sean tomados en cuenta para el cálculo de su pensión diaria, fueron percibidos y además de que fueron sujetos de cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, aquellos diversos al salario tabular (sueldo,

sobresueldo y compensación), prima de antigüedad y quinquenios, siendo que de estos últimos solamente tiene que acreditar que los percibió de manera quincenal, constante e interrumpida.

En tal virtud, del análisis realizado a las constancias que obran en autos, se advierte que la parte actora exhibió como pruebas de su parte la resolución de la concesión de pensión (hoja 42 de autos), así como los comprobantes de percepciones y deducciones correspondiente al último año que laboró, esto es, del 01 de abril de 2008 al 31 de marzo de 2009, los cuales obran a hojas 44 a la 54 de autos y hoja única de servicios que obra a hoja 43 de autos, documentales a las cuales se les concede pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por los artículos 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

De las citadas probanzas, se advierte que el hoy actor, acredita que en efecto percibió de manera quincenal, constante e ininterrumpida, los conceptos de: **“110 COMPENSACIÓN POR RIESGOS, 150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL”**.

No obstante lo anterior, en el presente juicio la parte actora tiene la obligación de acreditar que los diversos conceptos a los contemplados en el salario tabular (sueldo, sobresueldo y compensación), hayan sido objeto de cotización de conformidad con la Jurisprudencia J. 114/2010 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, transcrita con anterioridad, razón por la cual los conceptos de: **“110 COMPENSACIÓN POR RIESGOS, 150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL”**, no pueden ser tomados en consideración para formar parte de su pensión, pues la parte actora no acredita con probanza alguna que en efecto los conceptos señalados con anterioridad hayan sido objeto de cotización al Instituto demandado.

No resulta óbice a lo anterior los Tabuladores Rama Médica, Para Médica y Grupo Afín que obran agregados a hojas 68 a la 74 de autos y que fueran exhibidos como probanzas por el

demandante, ya que si bien en los mismos se contemplan los conceptos denominados: “ASIGNACIÓN BRUTA Y A.G.A. BRUTA – AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN”, no menos lo es que como se indicó con antelación el ahora actor no acredita que los diversos conceptos que reclama hayan sido objeto de cotización de conformidad con la Jurisprudencia 2a./J. 114/2010 transcrita con antelación.

Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros y contenido son del tenor siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 2003612
Instancia: SEGUNDA SALA
Tipo Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Localización: Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1
Materia(s): Laboral
Tesis: 2a. /J. 63/2013 (10a.)
Pág. 774

[J]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1; Pág. 774

“ISSSTE. DISTINCIÓN ENTRE SALARIO TABULAR Y TABULADOR REGIONAL PARA EFECTOS DE LA DETERMINACIÓN DEL MONTO DE LA PENSIÓN JUBILATORIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).- El salario tabular es el identificado con los importes consignados en los tabuladores regionales para cada puesto, que constituyen la base del cálculo aplicable para computar las prestaciones básicas en favor de los trabajadores, así como las cuotas y aportaciones por concepto de seguridad social, y que suele denominarse sueldo base o sueldo bruto; mientras que el tabulador regional es el instrumento que permite representar los valores monetarios con los cuales se identifican los importes por concepto de sueldos y salarios, así como otras asignaciones diversas al salario tabular, que aplican a un puesto o categoría determinados, en función del grupo, grado, nivel o código autorizados, según corresponda, acorde con los distintos tipos de personal. En ese sentido, dado que no es lo mismo salario tabular que tabulador regional, pues aquél sirve de base para el pago de cotizaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y el cálculo de las prestaciones respectivas no se conforma con el cúmulo de asignaciones descritas en el tabulador regional, sino que se constituye como un solo concepto, la circunstancia de que en el juicio de nulidad un **pensionado demande** de dicho Instituto que para fijar el monto de su pensión **considere percepciones o conceptos** distintos del salario tabular, pero **contenidos en los tabuladores regionales**, y demuestre que durante el tiempo que laboró al servicio del Estado los percibió regular y permanentemente, **es insuficiente** para estimar que deben formar parte del sueldo base para efectos del cálculo de la pensión jubilatoria, **siendo necesario** que se **acredite** que **fueron considerados** parte del salario tabular y **conocerse la forma** en que en su caso **se entregaron las cuotas y aportaciones de seguridad social**, ya que sólo cuando la dependencia o entidad correspondiente consideró en las cuotas y aportaciones de seguridad social conceptos diversos al salario tabular, deberán tomarse en cuenta al fijar el monto y

alcance de la pensión correspondiente, en la medida en que debe existir una correspondencia entre ambas, pues el monto de las pensiones y prestaciones debe ser congruente con las referidas aportaciones y cuotas, de las que se obtienen los recursos para cubrirlas.”

Contradicción de tesis 21/2013.- Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Segundo Circuito y Décimo Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito.- 13 de marzo de 2013.- Cinco votos.- Ponente: Sergio A. Valls Hernández.- Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de abril del dos mil trece
(Énfasis añadido)

Por otra parte en cuanto al argumento del actor en el sentido que de una exacta apreciación y aplicación del artículo 64 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado debe tomarse en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador, el mismo resulta infundado ya que como quedó desarrollado en el presente fallo los supracitados conceptos de: “110 COMPENSACIÓN POR RIESGOS, 150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL”, no pueden ser tomados en consideración para formar parte de su pensión, pues la parte actora no acredita con probanza alguna que en efecto los conceptos señalados con anterioridad hayan sido objeto de cotización al Instituto demandado, de ahí que resulte inaplicable el precepto legal en cuestión.

Ahora bien, es de indicarse que respecto al concepto: “160 AYUDA DE DESPENSA” el mismo no debe tomarse en consideración por la demandada para efectos del cálculo de la cuota pensionaria del hoy demandante, en razón de que tal prestación no obstante que la recibía de manera regular y permanente, no forma parte del sueldo presupuestal, ni del sobresueldo y mucho menos se trata de una compensación por servicios, ya que es una prestación convencional, cuyo fin es proporcionar al trabajador cierta cantidad en dinero para cubrir los propios gastos de despensa, por lo que no forma parte del sueldo básico.

Al respecto se comparte el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la

Jurisprudencia 2a. /J. 12/2009, cuyos rubros y contenido son del tenor siguiente:

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIX, Febrero de 2009
Página: 433
Tesis: 2a. /J. 12/2009
Jurisprudencia
Materia(s): laboral

“AYUDA DE DESPENSA. NO DEBE CONSIDERARSE PARA EFECTOS DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA PENSIÓN JUBILATORIA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.- Los artículos 15, 60 y 64 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada, establecen que la jubilación debe pagarse conforme al sueldo básico, el cual está compuesto solamente por los conceptos siguientes: a) salario presupuestal; b) sobresueldo; y c) compensación por servicios, excluyéndose cualquier otra prestación que el trabajador perciba con motivo de su trabajo. En ese sentido, la percepción de "ayuda de despensa", aun cuando se otorgue de manera regular y permanente a los trabajadores al servicio del Estado, no debe considerarse para efectos de la cuantificación de la pensión jubilatoria correspondiente, por no ser parte del sueldo presupuestal, el sobresueldo, o la compensación por servicios, sino una prestación convencional, cuyo fin es proporcionar al trabajador cierta cantidad en dinero para cubrir los propios gastos de despensa y, por ende, es una percepción que no forma parte del sueldo básico.”

Asimismo, en cuanto al argumento del demandante en el sentido de que se violan en su perjuicio los Tratados Internacionales, es de **calificarse infundado** ya que el artículo 1° Constitucional, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita; asimismo, dispone que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad, por lo que en este orden de ideas, se precisa que esta Juzgadora ha analizado y resuelto el presente asunto sin dejar de observar los principios antes señalados, por ser una obligación que le impone la Constitución.

Sirve de apoyo a lo anterior jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su

Gaceta, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, Décima Época, página 420, que dispone:

“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).- Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.”

Igualmente resulta aplicable al caso la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros y contenido son del tenor siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 2003682
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XX, mayo de 2013, Tomo 2
Materia(s): Constitucional, Laboral
Tesis: II.8o. (I Región) J/1 (10a.)
Página: 1368

“PENSIÓN JUBILATORIA. SI AL INTERPRETAR LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SE LLEGA A LA CONVICCIÓN DE QUE UN PENSIONADO NO COTIZÓ POR DIVERSOS CONCEPTOS QUE PRETENDE SEAN INTEGRADOS A LA BASE DE COTIZACIÓN PARA SU CÁLCULO, AUN CUANDO ARGUMENTE TRANSGRESIÓN A TRATADOS INTERNACIONALES, NO SE VULNERA DERECHO ALGUNO QUE TENGA RECONOCIDO NI SE MENOSCABAN SUS DERECHOS FUNDAMENTALES.- El Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, en las tesis P. VIII/2007 y P. VII/2007, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, páginas 6 y 5, de rubros: "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL." y "LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL." respectivamente, consideró que el principio de supremacía constitucional se traduce en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales, los cuales deben guardar congruencia y armonía con aquélla. En este contexto, si al interpretar la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el juicio de nulidad, se llega a la convicción de que un pensionado no cotizó por diversos conceptos que se pretende sean integrados a la base de cotización para el cálculo de su pensión jubilatoria, aun cuando argumente transgresión a tratados internacionales, no se vulnera derecho alguno que tenga reconocido ni se menoscaban sus derechos fundamentales, ya que continuará gozando de dicha prestación dentro del marco legal aplicable, pues aun cuando los órdenes jurídicos nacional e internacional reconocen el derecho a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado y a una mejora continua de las condiciones de existencia, así como a que no se vulnere ninguno de éstos, ello no supone que se otorgue a los jubilados prestaciones respecto de las que no cotizaron o que no encuadran en el sistema de jubilación mexicano, pues podría llegarse al absurdo de considerar que deben pagárseles incluso aquellas que no devengaron, siendo esto contrario a las normas jurídicas internacionales." OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.

Amparo directo 311/2012 (cuaderno auxiliar 696/2012). Columba Teodora Cisneros Escobar. 15 de noviembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Zerpa Durán. Secretario: Roberto Carlos Hernández Suárez.

Amparo directo 42/2013 (cuaderno auxiliar 122/2013). Monreal Olvera Blas. 28 de febrero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Zerpa Durán. Secretario: Roberto Carlos Hernández Suárez.

Amparo directo 787/2012 (cuaderno auxiliar 62/2013). Marco Antonio Villanueva Alanís. 28 de febrero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Monroy Álvarez. Secretaria: Luz Margarita González Gámez.

Amparo directo 94/2013 (cuaderno auxiliar 186/2013). Antonia Sánchez Martínez. 14 de marzo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Zerpa Durán. Secretario: Roberto Carlos Hernández Suárez.

Amparo directo 64/2013 (cuaderno auxiliar 222/2013). 22 de marzo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Zerpa Durán. Secretario: Roberto Carlos Hernández Suárez.

Por último, en cuanto al argumento del enjuiciante en el sentido de que se contraviene en su perjuicio lo establecido en el artículo 57 de la abrogada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que no se le han

realizado los incrementos correspondientes, el mismo **resulta fundado**, para lo cual es de suma importancia precisar que la litis en el presente asunto, se circunscribe a determinar si la autoridad ha incrementado la pensión que percibe el hoy actor conforme a derecho, y al efecto se estima pertinente establecer que, en virtud de que la parte actora se pensionó en el año de 2009 según se advierte de la propia concesión de pensión (hoja 42 de autos), es la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente en ese año la aplicable para determinar la forma y términos del incremento de su pensión al ser ese el momento a partir del cual se estima que adquiere los derechos subjetivos relativos a la pensión.

Ahora bien, como se indicó el precepto en cuestión a que alude el actor (artículo 57) corresponde a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983, en vigor a partir del 1° de enero de 1984, misma que estuvo vigente hasta el 31 de marzo de 2007, ello acorde con el Artículo Segundo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada el 31 de marzo de 2007 en el Diario Oficial de la Federación y en vigor al día siguiente de su publicación.

Es decir, a partir del 1° de abril de 2007, quedó abrogada la citada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1983 con sus reformas y adiciones, de ahí que si como se precisó el ahora demandante se pensionó en el año 2009 es evidente que en tal año ya no se encontraba vigente el artículo 57 de la Ley en comento y por ende resulta infundada su pretensión por cuanto hace a tal numeral.

No obstante ello y a fin de no dejar en estado de indefensión al particular, esta Sala con fundamento en el tercer párrafo, del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procede a corregir los errores que advierte en la cita del precepto que se considera violado y a examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, la cual consiste en dilucidar si resulta

procedente incrementar la cuota diaria pensionaria determinada a favor del actor.

En tal sentido, es de suma importancia precisar que la litis en el presente asunto, se circunscribe a determinar si la autoridad ha incrementado la pensión que percibe el hoy actor conforme a derecho, y al efecto se estima pertinente establecer que, en virtud de que la parte actora se pensionó en el año de 2009 (hoja 42 de autos), es el artículo 8° del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente en ese año el aplicable para determinar la forma y términos del incremento de su pensión al ser ese el momento a partir del cual se estima que adquiere los derechos subjetivos relativos a la pensión.

Ahora bien, como se indicó el precepto en cuestión corresponde al Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 2009, en vigor a partir del 22 de julio de 2009, mismo que es del tenor literal siguiente:

“Artículo 8°.- La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efecto a partir del 1o. de enero de cada año.

En caso de que en el año calendario anterior el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor resulte inferior a los aumentos otorgados de manera general a los tabuladores que contienen los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las cuantías de las pensiones se incrementarán en la misma proporción que estos últimos.

De no ser posible la identificación del puesto que correspondería al pensionado, partir de la información oficial proporcionada por las dependencias y entidades al 15 de diciembre de cada año, para el incremento que corresponde a la pensión respectiva, se utilizará como criterio el Índice Nacional de Precios al Consumidor del año anterior, publicado en el mes de enero.”

De la porción normativa transcrita, esta Juzgadora desprende que efectivamente, por imperativo legal las cuantías de las pensiones deben aumentarse anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efecto a partir del 1° de enero de cada año.

Sentado lo anterior, **resulta fundado** lo aducido por el demandante, dado que por una parte se tiene que en el escrito de demanda ésta **expresamente niega que la autoridad le hubiere incrementado el monto de la cuota diaria de su pensión**, ello como ya quedó precisado conforme lo dispone el artículo 8º del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por su parte la demandada al contestar la demanda, afirmó expresamente que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ha otorgado al actor la pensión por jubilación en los términos que establece la Ley y conforme a las cantidades sobre las que efectivamente se cotizó.

Con el fin de determinar a qué parte le corresponde la carga probatoria respecto del punto controvertido, cabe señalar que conforme al artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, corresponde al actor acreditar su acción y al demandado su excepción.

Ahora bien, el diverso numeral 82 del mismo ordenamiento establece expresamente que el que niega únicamente está obligado a probar, cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho, lo que se asevera, dado que el precepto de referencia a la letra señala:

“**Artículo 82.-** El que niega sólo está obligado a probar:

I.- Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; (...)”

Conforme a la mecánica de la prueba antes señalada, es claro que si la demandada afirma expresamente que a la pensión del actor se le han efectuado los incrementos conforme a lo anteriormente desarrollado, **esa afirmación de un hecho positivo es materia de prueba por la parte que la formula**, pues de estimar lo contrario, implicaría que se imponga al actor la carga probatoria respecto de un hecho negativo como es que a su pensión no se le han otorgado los incrementos antes referidos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia I.7o.A.J/43, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito en la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el tomo XXVIII de septiembre de 2008, en la página: 1118, que a la letra dice:

“PENSIÓN JUBILATORIA. LA CARGA DE LA PRUEBA RESPECTO DE SUS INCREMENTOS CORRESPONDE AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CUANDO EL BENEFICIARIO RECLAMA QUE NO LE HAN SIDO OTORGADOS EN LA PROPORCIÓN EN QUE SE HAN EFECTUADO A LOS SUELDOS BÁSICOS DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO QUE OCUPAN LAS CATEGORÍAS LABORALES QUE TENÍA CUANDO FUE JUBILADO Y AQUÉL AFIRMA QUE SÍ LO HA HECHO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 4 DE ENERO DE 1993).Tratándose de la reclamación del incremento de la pensión jubilatoria, cuando el beneficiario aduce que no se le han otorgado los aumentos correspondientes en la proporción en que se han efectuado a los sueldos básicos de los trabajadores en activo que ocupan las categorías laborales que tenía cuando fue jubilado, como lo dispone el artículo 57, tercer párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 4 de enero de 1993, corresponde a dicho instituto la carga de la prueba para acreditar que sí lo ha hecho cuando éste así lo afirme, por implicar una aseveración que debe probarse en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo conforme a su artículo 1o.; asimismo, porque dicha afirmación constituye una negativa del referido instituto respecto del aludido reclamo, que envuelve la afirmación expresa de un hecho, en el sentido de que sí cumplió con la obligación de efectuar los incrementos, lo que, atendiendo a la fracción I del artículo 82 del señalado código, también obliga al indicado instituto a probarlo.”
SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 94/2008. Subdirectora de lo Contencioso de la Subdirección General Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en ausencia del titular de la misma Subdirección General y en representación de las autoridades demandadas. 30 de abril de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: José Arturo González Vite.

Revisión fiscal 117/2008. Subdirectora de lo Contencioso de la Subdirección General Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en representación de las autoridades demandadas. 21 de mayo de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García.

Revisión fiscal 120/2008. Subdirectora de lo Contencioso de la Subdirección General Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en ausencia del titular de la misma Subdirección General y en representación de las autoridades demandadas. 28 de mayo de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

Amparo directo 165/2008. Isabel Mondragón Olguín. 25 de junio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Adela

Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García.

Revisión fiscal 161/2008. Subdirectora de lo Contencioso de la Subdirección General Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en ausencia del titular de la misma Subdirección General y en representación de las autoridades demandadas. 10 de julio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

Igualmente resulta aplicable, la Tesis II.2o.A.12 A, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito en la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el tomo XI de mayo de 2000, en la página: 946, que a la letra dice:

“INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA CARGA DE LA PRUEBA LE CORRESPONDE TRATÁNDOSE DE DEMOSTRAR EL INCREMENTO DE PENSIONES. APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 82, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.-

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece en el artículo 4o., que la referida dependencia es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene a su cargo la administración de los seguros, prestaciones y servicios de que trata el artículo 3o. del referido ordenamiento, entre las que se encuentra el seguro de jubilación; por tanto, si en la especie la Sala Fiscal declaró la validez de la resolución negativa ficta que recayera a la solicitud de actualización, incremento y pago de pensión jubilatoria que promoviera la quejosa, al considerar que con las pruebas documentales que ofreciera no acreditó que el instituto de referencia no hubiere efectuado dichos incrementos, en términos del artículo 57, tercer párrafo, de la ley en cita, resulta inconcusos que el proceder de la responsable resulta ilegal, pues infringe en perjuicio de la quejosa lo dispuesto por el artículo 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, ya que la negativa de la dependencia demandada respecto a las pretensiones de la impetrante de amparo, emitida durante su contestación de demanda, constituye la afirmación de que sí cumplió con la referida obligación de efectuar tales incrementos, correspondiéndole, por ende, la carga de la prueba para acreditar tales extremos en términos del artículo citado en último término; máxime que, como fue señalado, es la referida dependencia quien puede disponer de los medios de convicción relativos a la administración y balance pecuniario de los pensionados por el imperativo legal que tiene de mantenerlos; de todo lo anterior se colige que el actuar de la Sala responsable es violatorio de las garantías de legalidad y exacta aplicación de la ley a que se contraen los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Por último, también es aplicable la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros y contenido son del tenor siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 2004040

Instancia: SEGUNDA SALA
Tipo Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Localización: Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a. /J. 93/2013 (10a.)
Pág. 945

[J]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1; Pág. 945

“PENSIÓN DEL ISSSTE. CARGA DE LA PRUEBA DE SUS INCREMENTOS EN EL JUICIO DE NULIDAD.- Acorde con el sistema de distribución de cargas probatorias que rige en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, si el actor expone un hecho positivo como apoyo de su pretensión jurídica debe probarlo, pero la autoridad tiene la carga de acreditar los hechos en que sustenta su resolución, cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De esta manera, si en el juicio de nulidad la parte actora sustenta su pretensión (nulidad de resolución expresa o negativa ficta), en el hecho de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no ha efectuado los incrementos a las pensiones al mismo tiempo y en la misma proporción que a los salarios de los trabajadores en activo, y el Instituto demandado afirma, en la resolución expresa que da respuesta a la solicitud o en la contestación a la demanda en el juicio de nulidad en que se impugna la negativa ficta, que ha realizado los incrementos correctamente y de acuerdo con el sistema vigente hasta el 4 de enero de 1993, es inconcuso que debe probar los hechos en que motiva el contenido de la resolución expresa o de la que motivó la negativa ficta, específicamente que ha calculado y pagado los incrementos a la pensión jubilatoria correctamente, con apoyo en el artículo 57 de la ley que rigió al citado Instituto hasta la fecha referida, justamente porque en el juicio de nulidad el pensionado actor ha negado que haya sido así, lo que representa una negativa lisa y llana; además, porque es obligación del Instituto realizar los incrementos a las pensiones, lo que debe justificar debidamente.” SEGUNDA SALA

CONTRADICCIÓN DE TESIS 107/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Décimo Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 24 de abril de 2013. Cinco votos; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

Tesis de jurisprudencia 93/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del quince de mayo de dos mil trece.

En tales condiciones, si de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, resulta claro que la enjuiciada no acredita que ha otorgado al hoy actor los incrementos correspondientes a su pensión de conformidad con lo establecido en el primer párrafo, del artículo 8° del Reglamento para el otorgamiento de pensiones a los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se presume que la demandada ha omitido efectuar los aumentos conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, tal como lo

establece el precepto legal antes señalado, de ahí que le asista la razón al promovente.

En tal virtud, debe considerarse que asiste la razón al promovente por lo que resulta **procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada** para el efecto de que en el plazo de cuatro meses que establece el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, emita una nueva resolución en la que ordene el incremento de pensión al actor considerando el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor, tomando en cuenta el tope máximo de diez salarios mínimos previsto por el artículo 7° del Reglamento para el otorgamiento de pensiones a los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; asimismo, para el caso de que en el año calendario anterior el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor resulte inferior a los aumentos otorgados de manera general a los tabuladores que contiene el sueldo básico de los trabajadores en activo para la plaza que desempeñó el actor durante el último año de servicio, la cuantía de la pensión se incremente en la misma proporción que estos últimos; asimismo, para el caso de que aumente la cuota pensionaria, también incremente la gratificación anual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión.

En efecto, la demandada deberá señalar pormenorizadamente la forma y términos en que otorga la pensión al ahora demandante, esto es, explicando con todo detalle los incrementos que ha tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor desde que se otorgó la pensión al actor, señalando el porcentaje en cada incremento y aplicando ese porcentaje al monto de pensión para que quede clara la determinación de incremento desde que se otorgó la pensión a la fecha, de conformidad con el artículo 8° del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones a los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, además deberá comparar tales incrementos con aquellos que han tenido los sueldos básicos de los trabajadores en activo y en caso de que los primeros

incrementos resulten menores, se aplique el incremento conforme a estos últimos, acorde al segundo párrafo, del multicitado artículo 8°.

Ello es así ya que tal derecho se encuentra reconocido por la dependencia donde el hoy demandante prestó sus servicios, pues se trata de derechos adquiridos que no pueden verse afectados por la aplicación de una norma posterior que limite o modifique en forma negativa los derechos adquiridos del accionante, pues este es el acto que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona y el hecho efectuado no puede verse afectado por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario, lo anterior de conformidad con la jurisprudencia del Pleno que definió los derechos adquiridos y las expectativas de derecho, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, primera parte, página 655, identificada con el rubro:

“DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.- El derecho adquirido se puede definir como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y ese hecho no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; la expectativa del derecho es una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado”.

En razón de lo anterior, si el hoy actor obtuvo su pensión a partir del 01 de abril de 2009, de conformidad con lo establecido por el artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, resulta evidente que adquirió el derecho a que su pensión se incremente en los términos precisados por el artículo 8° del Reglamento para el otorgamiento de pensiones a los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, precepto que prevé que el incremento de las cuantías de las pensiones debe efectuarse conforme al aumento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Es decir, los derechos que deriven de su pensión ingresan a su patrimonio como derechos legítimamente adquiridos, en virtud de que la pensión por retiro por edad y tiempo de servicios constituye una prestación de seguridad social consagrada a favor de

los trabajadores, por lo tanto no es procedente la aplicación de una norma posterior que limite o modifique en forma negativa los derechos adquiridos del trabajador hoy actor, ya que en todo caso se violaría la garantía de irretroactividad de la ley.

De igual forma deberá determinarse con todo detalle el monto de diferencias existente a favor del actor considerando lo que se pagó y lo que debió pagar a efecto de que también dentro del término de cuatro meses previsto en el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se le paguen esas diferencias al promovente.

No es óbice a lo anterior lo expresado por la autoridad demandada en su contestación a la demanda, en el sentido de que la pretensión del actor de que se incremente su pensión ya prescribió si no fue reclamada dentro del término de un año, pues el derecho a solicitar el reajuste de pensión resulta ser imprescriptible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 248 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor.

Por tanto, el derecho al reajuste de la pensión es imprescriptible y como consecuencia, al tratarse de una concesión de pensión, lo establecido en el numeral citado debe entenderse que se extiende al cálculo correcto de la misma, el cual puede ser solicitado en cualquier tiempo, así como sus diferencias, aunado a que no se trata de una prestación laboral regida por la Ley Federal del Trabajo, sino un derecho que comparte la misma naturaleza que la pensión, regido por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J.114/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2009, página 644, cuyo rubro señala:

“PENSIONES Y JUBILACIONES DEL ISSSTE. EL DERECHO PARA RECLAMAR SUS INCREMENTOS Y LAS DIFERENCIAS QUE DE ELLOS RESULTEN, ES IMPRESCRIPTIBLE.- Conforme al artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007 (cuyo contenido sustancial reproduce el numeral 248 de la ley relativa vigente) es imprescriptible el derecho a la jubilación y a la pensión, dado que su función esencial es permitir la

subsistencia de los trabajadores o sus beneficiarios. En esa virtud, también es imprescriptible el derecho para reclamar los incrementos y las diferencias que resulten de éstos. Bajo este tenor, tal derecho no se encuentra ubicado en ninguno de los supuestos sujetos a prescripción del numeral en comento, sino en la hipótesis general de que el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, porque dichas diferencias derivan directa e inmediatamente de esos derechos otorgados al pensionado y cumplen la misma función.”

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 51, fracción IV y 52, fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es de resolverse y se resuelve:

I. Ha **resultado infundada** la única causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada, en consecuencia;

II. No es de **sobreseerse y no se sobresee** el presente juicio.

III. La parte actora **probó parcialmente su pretensión** en el presente juicio, en consecuencia;

IV. Se **declara la nulidad** de la resolución impugnada, misma que ha quedado precisada en el Resultando Primero, para los efectos precisados en el Considerando Cuarto de este fallo.

V. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA.

Así lo proveyeron y firman los Magistrados que integran la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa...”

De la sentencia antes reseñada, se colige que el actor basó su demanda en dos pretensiones, una de ellas se fijó en que al momento de determinarle su cuota pensionaria debían incluirse diversos conceptos, y la segunda en que la pensión que le fue otorgada no se le han realizado los incrementos que conforme a derecho corresponde.

Primeramente, la Sala estimó que la pensión por jubilación se integra únicamente por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación, de manera que todos aquellos conceptos diversos a la compensación no pueden considerarse para determinar el salario base.

En ese orden de ideas, determinó que conforme a la jurisprudencia 2a./J. 114/2010, le corresponde acreditar a la parte actora dentro del juicio contencioso administrativo que los conceptos que reclama como: “110 COMPENSACIÓN POR RIESGOS, 150 ASIGNACIÓN, 152 AYUDA DE GASTOS DE ACTUALIZACIÓN, 160 AYUDA DE DESPENSA, 161 AYUDA DE SERVICIOS, 162 PREVISIÓN SOCIAL, 195 SUBSIDIO AL EMPLEO Y 142 PRIMA VACACIONAL”, para que sean tomados en cuenta para el cálculo de su pensión diaria, fueron percibidos y además de que fueron sujetos de cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, aquellos diversos al salario tabular (sueldo, sobresueldo y compensación), prima de antigüedad y quinquenios, siendo que de estos últimos solamente tienen que acreditar que los percibió de manera quincenal, constante e interrumpida.

Sin embargo, la Sala estimó que acorde con el sistema de distribución de cargas probatorias que rige en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, si el actor expone un hecho positivo como apoyo de su pretensión jurídica debe probarlo, pero la autoridad tiene la carga de acreditar los hechos en que sustenta su resolución, cuando el afectado los niegue lisa y llanamente.

Luego, en el caso de que el pensionado niegue lisa y llanamente que se haya incrementado su pensión, el Instituto demandado tiene la carga de probar que si los ha realizado, lo cual cobro sustento con la jurisprudencia 2a. /J. 93/2013 (10a.), antes trascrita.

Por lo anterior, la citada Sala determinó declarar la nulidad de la concesión de pensión para el efecto de que la autoridad demandada emitiera una nueva resolución en la que de manera detallada incrementara la pensión del actor, cumpliendo con la garantía de fundamentación y motivación que todo acto administrativo debe contener.

En el mismo orden de ideas, otra sentencia dictada por la misma Sala el 14 de noviembre de 2014, resolvió lo siguiente:

**QUINTA SALA REGIONAL METROPOLITANA
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**

ACTORA: NATALIA PÉREZ HERNÁNDEZ.

AUTORIDAD DEMANDADA:

**C. DELEGADO EN COLIMA DEL INSTITUTO
DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE
LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

EXPEDIENTE: 12374/15-17-05-9.

México, Distrito Federal, a catorce de noviembre del año dos mil catorce.- La Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con fundamento en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dicta sentencia definitiva, y

RESULTANDO

1°. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Metropolitanas de este Tribunal, el 19 de mayo de 2014 por medio del cual la **C. NATALIA BAUTISTA HERNÁNDEZ**, promoviendo por su propio derecho, demanda la nulidad de la resolución contenida en la Concesión de Pensión con número 1034772, con fecha de proceso 12/OCT/2009, emitida por el Delegado en Colima del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través de la cual le asignan una cuota diaria de pensión por jubilación, en cantidad de \$ 345.66 (TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS 66/100 M.N.),

otorgada a partir del 16 de mayo de 2009 al 30 de noviembre de 2009; asimismo, solicita el pago de las diferencias acumuladas por el cálculo incorrecto de la misma.

2°. Por auto de fecha 23 de mayo de 2014 se procedió a admitir la demanda, corriéndose traslado a la autoridad demandada a efecto de que la contestara dentro del plazo legal respectivo.

3°. Mediante acuerdo de 02 de septiembre de 2014 se tuvo por contestada la demanda por parte de la autoridad demandada.

4°. El 14 de octubre de 2014 se emitió proveído por el cual se concedió término a las partes para formular alegatos, derecho que no fue ejercido por ellas.

5°. Por acuerdo de fecha 13 de noviembre de 2014, quedó cerrada la instrucción en el presente juicio.

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

PRIMERO. Esta Sala es competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en el artículo 14, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como también de conformidad con lo preceptuado por los artículos 21, fracción XVII, y 22, fracción XVII del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por virtud de que el domicilio de la parte actora se encuentra en la jurisdicción de las Salas Regionales Metropolitanas de este Tribunal.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos, en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por el reconocimiento que de ella hace la enjuiciada al contestar la demanda.

TERCERO. Por ser una cuestión de estudio preferente esta Sala se aboca al análisis de la única causal de improcedencia que hace valer la autoridad demandada en su

contestación de demanda, en donde señala que resulta improcedente el juicio en que se actúa ya que acorde con lo establecido en el artículo 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la parte actora no acredita que los conceptos que solicita se tomen en consideración efectivamente cotizaron ante el Instituto demandado.

Esta Juzgadora estima que **resulta infundada**, la causal de improcedencia que nos ocupa con base en las consideraciones que a continuación se exponen:

De la manifestación de la demandada, consistente en que acorde con lo establecido en el artículo 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la parte actora no acredita que los conceptos que solicita se tomen en consideración efectivamente cotizaron ante el Instituto demandado; se advierte que precisamente tal determinación es materia de estudio del fondo de la cuestión planteada y, no una causal de improcedencia del juicio contencioso administrativo, por no ser causal de improcedencia, el que los agravios que hace valer la demandante resulten infundados, improcedentes o insuficientes, para acreditar los extremos de su pretensión, al no estar prevista en el artículo 8° de la referida Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A lo anterior, resulta aplicable por analogía, la Jurisprudencia A-17 de la Sala Superior de este Tribunal, visible en la Revista del entonces Tribunal Fiscal de la Federación (ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), Tercera Época, Año IV, No. 37, Enero 1991, página 9, que a la letra dice:

“SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO FISCAL.- NO PROCEDE EN TRATÁNDOSE DE AGRAVIOS DE LA DEMANDA.- Es infundada la solicitud de sobreseimiento del juicio por cuanto hace a determinados conceptos de anulación de la demanda, aduciendo que la Sala del conocimiento no puede estudiarlos por ser incompetente para ello, o porque se trata de actos cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal. En efecto, el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1990 prevé la improcedencia del juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos o por las causales y contra los actos que el propio precepto refiere limitativamente, sin que de modo alguno prevea la improcedencia del juicio en la materia que pretende la autoridad demandada, por lo que debe desestimarse la causal de improcedencia en cuestión y, en tal caso, la Sala A quo en la sentencia de fondo deberá resolver lo que en derecho corresponda respecto a los conceptos de anulación de que se trata.”

CUARTO. Se procede al estudio en forma conjunta del primero al séptimo conceptos de impugnación del escrito de demanda por su estrecha relación, en los que la actora manifiesta sustancialmente que la resolución impugnada resulta ilegal al omitirse considerar los conceptos denominados: “42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN”.

Continúa señalando que se viola en su perjuicio la Convención Interamericana Sobre Derechos Humanos.

Al dar contestación a los anteriores argumentos, la demandada sostuvo en síntesis que la cuota determinada se encuentra ajustada a derecho, ya que la actora no acredita que dichos conceptos se hayan cotizado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Esta Quinta Sala Regional Metropolitana, estima que **resultan infundados** los conceptos de impugnación que hace valer la actora, en razón de lo siguiente:

En primer término, es de suma importancia determinar cómo se integra el sueldo básico de conformidad con la ley de la materia vigente, se estima pertinente, transcribir el artículo 17 de dicha Ley, mismo que a la letra dice:

“Artículo 17.- El Sueldo Básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.

Las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley se efectuarán sobre el Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo.

Será el propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta Ley.

Las Dependencias y Entidades deberán informar al Instituto anualmente, en el mes de enero de cada año, los conceptos de pago sujetos a las Cuotas y Aportaciones que esta Ley prevé. De igual manera deberán comunicar al Instituto cualquier modificación de los conceptos de pago, dentro del mes siguiente a que haya ocurrido dicha modificación.”

Por su parte, el artículo Décimo, fracción I, inciso a) y Trigésimo Quinto Transitorios de la misma Ley, señalan:

“DÉCIMO.- A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

I. A partir de la entrada en vigor de esta Ley hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve:

a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por Jubilación equivalente al cien por ciento del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

(....)”

“TRIGÉSIMO QUINTO.- El cálculo del Sueldo Básico señalado en esta Ley, en ningún caso podrá dar por resultado una cantidad menor al Sueldo Básico establecido en la Ley que se abroga para el cálculo de las Cuotas y Aportaciones al Instituto.”

Por lo tanto, se concluye que si el referido artículo 17 establece que para efectos de determinar la cuota diaria de pensión, se tomará en cuenta el sueldo básico, es decir, el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado y en complemento al mismo el artículo trigésimo quinto, señala que en ningún caso, podrá dar por resultado una cantidad menor al Sueldo Básico establecido en la Ley que se abroga para el cálculo de las Cuotas y Aportaciones al Instituto; resulta entonces, que para la determinación de la cuota diaria de pensión en términos del artículo 17 de la vigente ley de la materia, debemos remitirnos al contenido del artículo 15 de la Ley abrogada.

En el caso, la actora alega que la autoridad para determinar su cuota de pensión diaria, no tomó en consideración diversas compensaciones que de manera quincenal, regular y periódica percibió en el último año de servicios.

En este sentido, el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, establecía:

“Artículo 15.- El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley se integrará solamente con el sueldo

presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

“Sueldo presupuestal” es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña.

“Sobresueldo” es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

“Compensación” es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”.

Las cotizaciones establecidas en los artículos 16 y 21 de esta Ley se efectuarán sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, y será el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que, se tomará en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que otorga esta Ley.

El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo”.

De la anterior transcripción se desprende que el sueldo básico se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, entendiéndose como tal a la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Por su parte, el artículo 12 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, señala:

“Para iniciar el trámite con el fin de obtener una pensión, el Instituto requerirá del trabajador o sus familiares derechohabientes, según proceda, la solicitud respectiva a la que se le integrarán, **la hoja única de servicios**, la licencia prepensionaria, el aviso oficial de baja y copia certificada del acta de nacimiento...”

A su vez, el artículo 23 del referido Reglamento citado con anterioridad, establece:

“(....)

Para calcular la cuota diaria pensionaria, computar los años de servicios y determinar las cotizaciones de los trabajadores se tomarán como base los datos asentados en la hoja única de servicios que expidan las Afiliadas, la cual deberá contener en su caso, las cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensación, quinquenios, prima de antigüedad y los años de servicios prestados por el trabajador...”

En este marco de referencia, el precitado artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, señala:

“la cuota diaria pensionada, se tomará de los datos de la hoja única de servicios las cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensaciones, quinquenios, prima de antigüedad y los años de servicio prestado por el trabajador;
(....)”

De lo anterior se desprende, primeramente que el sueldo básico se integra por sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación.

Ahora bien, en segundo lugar se establece que para calcular la cuota diaria de pensión, se tomará en cuenta los datos asentados en la hoja única de servicios, la cual contendrá cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensaciones, quinquenios, prima de antigüedad y los años de servicios prestados por el trabajador.

En virtud de lo anterior, es innegable que la compensación forma parte del sueldo base para obtener la cuota diaria de pensión; criterio sustentado por la Segunda Sala, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo: LXXXVIII, Tercera Parte, Sexta Época, Página: 46, cuyo rubro es:

“ISSSTE. LAS GRATIFICACIONES PERIÓDICAS Y CONSTANTES, POR RETRIBUCIONES, FORMAN PARTE DEL SUELDO BÁSICO.- Es exacto que en los términos del artículo 14 de la vigente ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado, el sueldo básico que se tomara en cuenta para los efectos de dicha ley se integraran solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, excluyendo categóricamente

cualquier otra prestación; también lo es que si se percibe cierta cantidad en forma constante y periódica por concepto de gratificación por los servicios que se prestan esa cantidad constituye propiamente parte del sueldo que disfruta el trabajador, aun cuando se lo designe con el nombre de "gratificación" si se otorga en forma periódica y constante, tal y como se otorga a cualquier trabajador como retribución al servicio desempeñado."

Revisión Fiscal 157/64. Francisco Gutiérrez López. 14 de octubre de 1964. 5 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez.

En el mismo sentido, resulta aplicable la tesis de este Tribunal que dice:

Segunda Época.

Instancia: Pleno

R.T.F.F.: Año III. Nos. 13 a 15. Tomo I. Julio - Diciembre 1980.

Tesis: II-J-69

Página: 123

"JUBILACIÓN.- COMPENSACIONES QUE DEBEN TOMARSE EN CUENTA.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las cantidades que la Federación otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador, por concepto de compensaciones en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeña, deben tomarse en cuenta para efectos de jubilación, aunque no se cubran con cargo a la partida denominada "compensaciones adicionales por servicios especiales" o partida número 1224, como la designa la autoridad recurrente.

Revisión No. 426/78.- Resuelta en sesión de 6 de julio de 1979, por mayoría de 7 votos contra uno.- Magistrado Ponente: Francisco Xavier Cárdenas Durán.- Secretario: Lic. Filiberto Méndez Gutiérrez.

Revisión No. 892/78.- Resuelta en sesión de 6 de abril de 1979, por mayoría de 7 votos contra 2.- Magistrado Ponente: Lic. Mariano Azuela Güitrón.- Secretario: Lic. Carlos G. Ramos Córdova.

Revisión No. 1237/79.- Resuelta en sesión de 9 de enero de 1980, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Francisco Xavier Cárdenas Durán.- Secretario: Lic. Filiberto Méndez Gutiérrez.

Texto aprobado en sesión de 28 de octubre de 1980.

Sentado lo anterior, la cuestión a dilucidar en la especie, es si le asiste la razón a la actora, en el sentido de que la autoridad debió de tomar en cuenta diversas compensaciones que de manera quincenal, regular y periódica percibió, consistentes en: "42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN".

Al respecto, es de señalarse, que no le asiste la razón a la actora en el sentido de que la demandada debió de tomar en cuenta los conceptos: “42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN” por el último año de servicios del trabajador; es decir, **del 16 de mayo de 2008 al 15 de mayo de 2009**, ya que conforme a lo anterior la base para calcular el monto de la pensión por jubilación **se integra únicamente por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación, de manera que todos aquellos conceptos diversos a la compensación no pueden considerarse para determinar el salario base.**

En razón de lo anterior, se corrobora que las cantidades que recibió la parte actora por los conceptos de: “42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN”; no pueden considerarse para determinar el salario base, al no tener el carácter de compensaciones, ello en virtud que de autos no se advierte la denominación de tales conceptos, así como que dichas cantidades se hubieran otorgado en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con el cargo o por servicios especiales que desempeñó la ahora enjuiciante y sobre todo que se hayan cubierto con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”.

Ahora bien, en segundo término e independientemente de lo anterior a consideración de este Órgano Colegiado, le corresponde a la parte actora, la carga de la prueba de acreditar en el presente juicio que los diversos conceptos que reclama y anteriormente precisados, para que sea tomados en cuenta para el cálculo de su pensión, fueron percibidos de manera quincenal, constante e interrumpida, además de que tales conceptos fueron sujetos de cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para el cálculo de su pensión.

Robustece lo anterior la Jurisprudencia número 2a. /J. 114/2010, aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del 18 de agosto de 2010, cuyos contenido y rubros son del tenor siguiente:

Novena Época
Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXII, Agosto de 2010
Página: 439
Tesis: 2a. /J. 114/2010
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

“ISSSTE. CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DEL AJUSTE A LA PENSIÓN JUBILATORIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).- Conforme a los artículos 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y 1o., 2o., 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la controversia entre un pensionado y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de las resoluciones que éste emite en materia de pensiones, constituye una acción de naturaleza administrativa. En tal virtud, cuando en el juicio de nulidad un pensionado pretende la inclusión en la cuota diaria pensionaria de conceptos distintos al salario tabular, prima de antigüedad y/o quinquenios, le corresponde acreditar su pretensión, no sólo porque existe disposición expresa que le impone esa carga, sino porque esos son los únicos elementos integrantes de la cuota diaria pensionaria, conforme a los artículos tercero y cuarto transitorios de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984 a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con los artículos 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del propio Instituto. Esto es, el asegurado puede reclamar y, por ende, demostrar la procedencia de la inclusión únicamente de esos conceptos en su cotización y de encontrarse en alguno de los supuestos de excepción (Poderes Legislativo y Judicial, así como entes autónomos), debe aportar los elementos de convicción respectivos.”

Contradicción de tesis 37/2010.- Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Centro Auxiliar de la Segunda Región y Segundo, Noveno y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito.- 17 de marzo de 2010.- Mayoría de tres votos.- Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio A. Valls Hernández.- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretario: Arnulfo Moreno Flores.

En efecto, de la Jurisprudencia antes transcrita se advierte que le corresponde acreditar a la parte actora dentro del juicio contencioso administrativo que los conceptos que reclama: “42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN”, para que sean tomados en cuenta para el cálculo de su pensión diaria, fueron percibidos y además de que fueron sujetos de cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, aquellos diversos al salario tabular (sueldo, sobresueldo y compensación), prima de antigüedad y quinquenios, siendo que de estos últimos solamente tienen que acreditar que los percibió de manera quincenal, constante e interrumpida.

En tal virtud, del análisis realizado a las constancias que obran en autos, se advierte que la parte actora exhibió como pruebas de su parte la resolución de la concesión de pensión (hoja 18 de autos), así como los comprobantes de percepciones y deducciones correspondiente al último año que laboró, esto es, del 16 de mayo de 2008 al 15 de mayo de 2009, los cuales obran a hojas 19 a la 25 de autos y Hoja Única de Servicios (hoja 27 de autos), documentales a las cuales se les concede pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por los artículos 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

De las citadas probanzas, se advierte que la hoy actora, acredita que en efecto percibió de manera quincenal, constante e ininterrumpida, los conceptos de: **“42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN”**.

No obstante lo anterior, en el presente juicio la parte actora tiene la obligación de acreditar que los diversos conceptos a los contemplados en el salario tabular (sueldo, sobresueldo y compensación), hayan sido objeto de cotización de conformidad con la Jurisprudencia J. 114/2010 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, transcrita con anterioridad, razón por la cual los conceptos de: **“42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN”**, no pueden ser tomados en consideración para formar parte de su pensión, pues la parte actora no acredita con probanza alguna que en efecto los conceptos señalados con anterioridad hayan sido objeto de cotización al Instituto demandado, lo cual se ve corroborado con el oficio 421/2014 de 22 de julio de 2014 y que obra a hoja 80 de autos y en la que consta que los referidos conceptos no fueron objeto de cotización.

No resulta óbice a lo anterior el Tabulador Rama Médica, Para Médica y Grupo Afín, el cual obra agregado a hoja 26 de autos y que fuera exhibido como probanza por la actora, ya que si bien en el mismo se contempla los conceptos anteriormente precisados, no menos lo es que como se indicó con antelación la ahora actora no acredita que los diversos conceptos que reclama hayan sido objeto de

cotización de conformidad con la Jurisprudencia 2a. /J. 114/2010 transcrita con antelación.

Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros y contenido son del tenor siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 2003612
Instancia: SEGUNDA SALA
Tipo Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Localización: Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1
Materia(s): Laboral
Tesis: 2a. /J. 63/2013 (10a.)
Pág. 774

[J]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1; Pág. 774

“ISSSTE. DISTINCIÓN ENTRE SALARIO TABULAR Y TABULADOR REGIONAL PARA EFECTOS DE LA DETERMINACIÓN DEL MONTO DE LA PENSIÓN JUBILATORIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).- El salario tabular es el identificado con los importes consignados en los tabuladores regionales para cada puesto, que constituyen la base del cálculo aplicable para computar las prestaciones básicas en favor de los trabajadores, así como las cuotas y aportaciones por concepto de seguridad social, y que suele denominarse sueldo base o sueldo bruto; mientras que el tabulador regional es el instrumento que permite representar los valores monetarios con los cuales se identifican los importes por concepto de sueldos y salarios, así como otras asignaciones diversas al salario tabular, que aplican a un puesto o categoría determinados, en función del grupo, grado, nivel o código autorizados, según corresponda, acorde con los distintos tipos de personal. En ese sentido, dado que no es lo mismo salario tabular que tabulador regional, pues aquél sirve de base para el pago de cotizaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y el cálculo de las prestaciones respectivas no se conforma con el cúmulo de asignaciones descritas en el tabulador regional, sino que se constituye como un solo concepto, la circunstancia de que en el juicio de nulidad un **pensionado demande** de dicho Instituto que para fijar el monto de su pensión **considere percepciones o conceptos** distintos del salario tabular, pero **contenidos en los tabuladores regionales**, y demuestre que durante el tiempo que laboró al servicio del Estado los percibió regular y permanentemente, **es insuficiente** para estimar que deben formar parte del sueldo base para efectos del cálculo de la pensión jubilatoria, **siendo necesario** que se **acredite que fueron considerados** parte del salario tabular y **conocerse la forma** en que en su caso **se entregaron las cuotas y aportaciones de seguridad social**, ya que sólo cuando la dependencia o entidad correspondiente consideró en las cuotas y aportaciones de seguridad social conceptos diversos al salario tabular, deberán tomarse en cuenta al fijar el monto y alcance de la pensión correspondiente, en la medida en que debe existir una correspondencia entre ambas, pues el monto de las pensiones y prestaciones debe ser congruente con las referidas aportaciones y cuotas, de las que se obtienen los recursos para cubrirlas.”

Contradicción de tesis 21/2013.- Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del

Segundo Circuito y Décimo Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito.- 13 de marzo de 2013.- Cinco votos.- Ponente: Sergio A. Valls Hernández.- Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de abril del dos mil trece
(Énfasis añadido)

Igualmente no resulta obstáculo a lo desarrollado, el argumento de la demandante en el sentido de que es al Instituto demandado al que le correspondía exclusivamente el ejercer las acciones necesarias de requerir a la dependencia o entidad correspondiente el entero de la cantidad que faltó por retener y enterar debidamente, pues ello no genera responsabilidad alguna para el Instituto demandado y de modo alguno exime a la actora de acreditar que los diversos conceptos de reclama sí cotizó.

Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros y contenido son del tenor siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 2003392
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XIX, abril de 2013, Tomo 2
Materia(s): Laboral
Tesis: 2a. /J. 31/2013 (10a.)
Página: 1473

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA RECLAMACIÓN RELATIVA SUSTENTADA EN LA INCORRECTA RETENCIÓN Y ENTERO DE LAS APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL POR PARTE DE UN ENTE PÚBLICO EN SU CARÁCTER DE PATRÓN.- Conforme a los artículos 1o. a 4o., 6o. y 43, fracción VI, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, todo trabajador que preste un servicio físico o intelectual, o ambos, para una dependencia o entidad pública, que sea propio de una relación laboral, tiene derecho a la seguridad social en general, por lo que los titulares están obligados a inscribirlo en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y realizar periódicamente las aportaciones respectivas, para que pueda gozar de los seguros previstos por el régimen obligatorio. En ese sentido, si la ley citada establece a cargo de las dependencias y entidades públicas la obligación de enterar al referido Instituto las aportaciones de seguridad social como una consecuencia de una relación laboral, los actos vinculados con esa obligación, como el no retener y enterar debidamente las cuotas y aportaciones de seguridad social correspondientes, participan de la misma naturaleza laboral, pues los despliegan las dependencias y entidades públicas en su carácter de patrón y se refieren a relaciones laborales burocráticas. Consecuentemente, dichos actos no pueden estimarse constitutivos de una actividad administrativa irregular,

susceptible de generar la responsabilidad patrimonial del Estado, en términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, por lo que la reclamación apoyada en ellos resulta notoriamente improcedente, de ahí que pueda desecharse de plano.”

Contradicción de tesis 538/2012. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Noveno, Décimo Segundo y Décimo Octavo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, Segundo de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal, Cuarto de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla y el Séptimo de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México. 30 de enero de 2013. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia 31/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de febrero del dos mil trece.

Por último, en cuanto al argumento de la demandante en el sentido de que se viola en su perjuicio la Convención Interamericana Sobre Derechos Humanos, es de **calificarse infundado** ya que el artículo 1º Constitucional, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita; asimismo, dispone que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad, por lo que en este orden de ideas, se precisa que esta Juzgadora ha analizado y resuelto el presente asunto sin dejar de observar los principios antes señalados, por ser una obligación que le impone la Constitución.

Sirve de apoyo a lo anterior jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, Décima Época, página 420, que dispone:

“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).- Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que

los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.”

Igualmente resulta aplicable al caso la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros y contenido son del tenor siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 2003682
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XX, mayo de 2013, Tomo 2
Materia(s): Constitucional, Laboral
Tesis: II.8o. (I Región) J/1 (10a.)
Página: 1368

“PENSIÓN JUBILATORIA. SI AL INTERPRETAR LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SE LLEGA A LA CONVICCIÓN DE QUE UN PENSIONADO NO COTIZÓ POR DIVERSOS CONCEPTOS QUE PRETENDE SEAN INTEGRADOS A LA BASE DE COTIZACIÓN PARA SU CÁLCULO, AUN CUANDO ARGUMENTE TRANSGRESIÓN A TRATADOS INTERNACIONALES, NO SE VULNERA DERECHO ALGUNO QUE TENGA RECONOCIDO NI SE MENOSCABAN SUS DERECHOS FUNDAMENTALES.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis P. VIII/2007 y P. VII/2007, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, páginas 6 y 5, de rubros: "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL." y "LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL." respectivamente, consideró que el principio de supremacía constitucional se traduce en que la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales, los cuales deben guardar congruencia y armonía con aquélla. En este contexto, si al interpretar la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el juicio de nulidad, se llega a la convicción de que un pensionado no cotizó por diversos conceptos que se pretende sean integrados a la base de cotización para el cálculo de su pensión jubilatoria, aun cuando argumente transgresión a tratados internacionales, no se vulnera derecho alguno que tenga reconocido ni se menoscaban sus derechos fundamentales, ya que continuará gozando de dicha prestación dentro del marco legal aplicable, pues aun cuando los órdenes jurídicos nacional e internacional reconocen el derecho a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado y a una mejora continua de las condiciones de existencia, así como a que no se vulnere ninguno de éstos, ello no supone que se otorgue a los jubilados prestaciones respecto de las que no cotizaron o que no encuadran en el sistema de jubilación mexicano, pues podría llegarse al absurdo de considerar que deben pagárseles incluso aquellas que no devengaron, siendo esto contrario a las normas jurídicas internacionales.” OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.

Amparo directo 311/2012 (cuaderno auxiliar 696/2012). Columba Teodora Cisneros Escobar. 15 de noviembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Zerpa Durán. Secretario: Roberto Carlos Hernández Suárez.

Amparo directo 42/2013 (cuaderno auxiliar 122/2013). Monreal Olvera Blas. 28 de febrero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Zerpa Durán. Secretario: Roberto Carlos Hernández Suárez.

Amparo directo 787/2012 (cuaderno auxiliar 62/2013). Marco Antonio Villanueva Alanís. 28 de febrero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Monroy Álvarez. Secretaria: Luz Margarita González Gámez.

Amparo directo 94/2013 (cuaderno auxiliar 186/2013). Antonia Sánchez Martínez. 14 de marzo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Zerpa Durán. Secretario: Roberto Carlos Hernández Suárez.

Amparo directo 64/2013 (cuaderno auxiliar 222/2013). 22 de marzo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Zerpa Durán. Secretario: Roberto Carlos Hernández Suárez.

En consecuencia, al no acreditar la demandante los extremos de su pretensión y al no haber ninguna otra cuestión pendiente de análisis, es evidente que subsiste la legalidad de la resolución impugnada; y, por tanto debe reconocerse su validez, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Resulta aplicable al caso que nos ocupa, el criterio sustentado por el Pleno de este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa, Tesis II-TASS-8171, Segunda Época, visible en su revista del año VII, número 71, de noviembre de 1985, página 472, cuyo texto es el siguiente:

“RESOLUCIONES FISCALES.- AL TENER PRESUNCION DE LEGALIDAD CORRESPONDE AL ACTOR DESVIRTUARLAS.- De conformidad con el Artículo 89 del Código Fiscal de la Federación anterior y Artículo 68 del Código Fiscal de la Federación vigente, las resoluciones fiscales tienen presunción de legalidad, por lo que corresponde al actor alegar y demostrar fehacientemente las razones por las que deben anularse, sin que la autoridad que las emita tenga obligación de probar esa legalidad. Consecuentemente, si la actora no alega expresamente argumentos que demuestren la ilegalidad de la resolución que combate, ni asimismo prueba sus afirmaciones, procede reconocer la legalidad y por ende la validez de dicha resolución.(96)”

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50 y 52, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es de resolverse y se resuelve:

I. Ha **resultado infundada** la única causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada, en consecuencia;

II. No es de **sobreseerse y no se sobresee** el presente juicio.

III. La parte actora **no probó su pretensión** en el presente juicio, en consecuencia;

IV. Se **reconoce la validez** de la resolución impugnada, misma que ha quedado precisada en el Resultando Primero del presente fallo.

V. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA.

Así lo proveyeron y firman los Magistrados que integran la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.¹⁰⁰

De la sentencia antes transcrita, se colige que la actora demandó al Delegado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores

¹⁰⁰ **NOTA:** los nombres, datos y números de oficios precisados en las sentencias citadas en este trabajo, son únicamente de carácter ilustrativo.

del Estado, en virtud de que en la cuota pensionaria no se incluyeron los conceptos: “42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN”.

La Sala determinó que la pensión por jubilación se integra únicamente por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación, de manera que todos aquellos conceptos diversos a la compensación no pueden considerarse para determinar el salario base.

En razón de lo anterior, estimó que conforme al sistema de cargas probatorias en el juicio contencioso administrativo federal y en atención a la jurisprudencia 2a. /J. 114/2010, le corresponde la carga de la prueba a la parte actora acreditar que cotizó en el Instituto por los conceptos de: “42 ASIGNACIÓN NETA AL PERSONAL DE RAMA MÉDICA, PARAMÉDICA Y AFINES Y 55 AYUDA PARA GASTOS DE ACTUALIZACIÓN”.

Sentado lo anterior, la Sala determinó reconocer la validez del acto administrativo impugnado, en virtud de que la pensionada no acreditó con las pruebas que ofreció en el juicio contencioso administrativo federal haber cotizado ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por lo conceptos que reclamó.

3 Respeto a la Dignidad Humana de los pensionados en la impartición de justicia en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y beneficios directos a éstos

En este apartado señalaré el porqué del título de mi tesis y con ello precisaré también cuál es la relación de la dignidad humana con los pensionados y los beneficios que tendrán estas personas con la tramitación del juicio contencioso administrativo en la vía sumaria en materia de pensiones civiles.

Para ello, primeramente debe precisarse que nuestro artículo 17 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como derecho humano el acceso a la impartición de justicia y a la tutela judicial efectiva, pues dicho precepto dispone lo siguiente:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

(...)”

Del precepto legal en estudio se advierte que toda persona tiene derecho al acceso a la impartición de justicia y a la tutela judicial efectiva, asimismo de su análisis se desprende que establece una serie de principios y garantías que toda autoridad judicial debe acatar, consistentes en:

- a) **De justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes.

- b) **De justicia completa**, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado.

- c) **De justicia imparcial**, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

- d) **De justicia gratuita**, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

- e) **El derecho** de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

- f) **La existencia** de un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales.

- g) **El requisito** de que sea la autoridad competente prevista por el respectivo sistema legal quien decida sobre los derechos de toda persona que lo interponga.

- h) **El desarrollo** de las posibilidades del recurso judicial.

- i) **El cumplimiento**, por las autoridades competentes de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Bajo ese esquema, el derecho humano al acceso a la justicia consagrado en nuestra Carta Magna está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla e impartir justicia lo hagan de manera pronta, completa,

gratuita e imparcial y por ende se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

En ese tenor, como bien señale en el capítulo número uno, la dignidad humana es el origen, la esencia y el fin de todos los derechos humanos, en virtud del cual se reconoce una calidad única y excepcional a todo ser humano por el simple hecho de serlo, cuya plena eficacia debe ser respetada y protegida integralmente sin excepción alguna.

En esa guisa, debo de apuntar lo siguiente:

1. La dignidad humana es la base de los derechos humanos.
2. Los derechos humanos son velados por la Constitución y cuya protección debe ser de orden e interés público.
3. El artículo 17 de nuestra Carta Magna consagra el derecho humano a la justicia, precepto legal que reúne los principios de acceso a la justicia de manera pronta y expedita.
4. El artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo al establecer la vía sumaria, respeta los principios anteriores, al contener términos procesales breves a comparación de la vía ordinaria o tradicional que contempla dicho ordenamiento legal en cita.
5. En la materia de estudio, se propone que la demanda de nulidad en materia de pensiones civiles se tramite en la vía sumaria, en aras de respetar la dignidad humana de los pensionados en la impartición de justicia, pues esta

sería de manera pronta, completa e imparcial, en atención a que ya existen criterios definidos por el Poder Judicial de la Federación en materia de pensiones civiles a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Bajo ese panorama, es evidente que al tramitarse la demanda de nulidad en materia de pensiones civiles en la vía sumaria, se respeta la dignidad humana de los pensionados, pues no debe perderse de vista que los ex trabajadores del Estado, son un grupo vulnerable, pues el único sustento económico que tienen es la pensión que les otorgó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Se sigue que, si el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa imparte justicia a los pensionados en la senda sumaria, tomando como base la tutela judicial y el acceso efectivo de justicia, se respeta la dignidad humana de los pensionados, a la vez se está velando por su derecho humano a la impartición de justicia de manera pronta y expedita, pues se les está resolviendo en un tiempo muy corto su situación jurídica concreta, es decir, ellos sabrán la sentencia que dicte dicho Órgano Jurisdiccional en la que se definirá si se declara la nulidad o reconoce la validez de la resolución que les fijo la su pensión.

Adicionalmente, no debe perderse de vista que los pensionados fueron trabajadores del Estado y que prestaron sus servicios, para que este ejerciera sus funciones de derecho público, en tal apuntación si estos fueron parte esencial para que el Estado pudiera cumplir con sus objetivos esenciales, es incuestionable que debe dárseles un trato digno al momento de impartirles justicia en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y que mejor sería si en la vía sumaria se tramita la demanda de nulidad en materia de pensiones civiles.

Finalmente, como bien señale ya existen criterios definidos por parte de los Órganos Jurisdiccionales en cita, en materia de pensiones civiles, es evidente

que no hay que buscar nuevas interpretaciones, pues ya se ha determinado que conceptos integran las pensiones, que ley los rige y a quien le corresponde la carga de la prueba.

En tal virtud, si el juicio contencioso administrativo en materia de pensiones civiles se tramita en la vía sumaria, a mi consideración estos serían los beneficios que tendrían los pensionados y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

- a)** Se definiría en un tiempo muy corto la situación jurídica de los pensionados, cuando demanden la concesión de pensión y con ello se determinaría si se declara la nulidad de la resolución impugnada o se reconocer su validez.
- b)** Siguiendo con el punto anterior, si se declara la nulidad de la resolución impugnada para efectos de que les fijen correctamente su pensión a los pensionados, la autoridad estaría dando cumplimiento a la sentencia en un menor tiempo (un mes de conformidad con el artículo 58-14 de la Ley de la materia), debido a que la sentencia definitiva se dictó con prontitud y con certeza y seguridad jurídica.
- c)** Los pensionados no esperan por un largo plazo el pago de sus diferencias en sus pensiones.
- d)** Las sentencias que dicta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa aumentarían un 20% más, aunado al hecho de que es el Órgano Jurisdiccional con menos sentencias revocadas por ejecutoria de amparo y recurso de revisión fiscal por parte de Tribunales Colegiados en Materia Administrativa.

4 Propuesta de reforma al artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Si bien la materia de mi trabajo es que la demanda de nulidad en materia de pensiones civiles se tramite en la vía sumaria, también debí señalar que para que eso suceda debe reformarse el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual es del contenido siguiente:

ARTÍCULO 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;

II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;

III. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;

IV. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla, ó

V. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

También procederá el Juicio en la vía Sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.

La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.

Del espíritu del precepto legal transcrito se colige que procederá la demanda de nulidad en la vía sumaria dentro de los 15 días siguientes a aquel en

que surte efectos la notificación del acto, cuando se impugnen resoluciones que determinen un crédito fiscal, las que impongan una multa o sanción por infracciones a las normas administrativa federales, las que exijan o requieran el pago de un crédito fiscal o de una fianza otorgada la federación o autoridades fiscales y las que resuelvan un recurso administrativo, siempre y cuando la recurrida sea una resolución de las antes mencionadas.

Para que proceda dicha demanda en la vía sumaria, las resoluciones no deben de exceder el importe de cinco salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal elevado al año, para lo cual no se tomara en consideración los recargos, actualizaciones, ni sus accesorios pues solo se tomará como base la suerte principal de la carga impuesta o resolución determinada.

Así también la demanda de nulidad en la vía citada procederá cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como puede verse, en dicho precepto legal no se contemplan la procedencia de las resoluciones que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Luego, a mi consideración el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo debe quedar de la siguiente manera:

ARTÍCULO 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;

II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;

III. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;

IV. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla, ó

V. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

También procederá el juicio en la vía sumaria, cuando se impugnen las resoluciones que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

De igual forma, podrá tramitarse el juicio en la vía sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.

La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.

En ese contexto, debe reformarse el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que la demanda de nulidad en materia de pensiones civiles pueda tramitarse en la vía sumaria y así se respete la dignidad humana de los pensionados al otorgarle la impartición de justicia de manera pronta, completa e imparcial, derecho humano al que todos tenemos derecho, pues se insiste ya existen criterios definidos por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el Poder Judicial de la Federación en dicha materia, lo cual hace innecesario someter a consideración de la Sala la sentencia que dicte el Magistrado Instructor.

CONCLUSIONES

La dignidad humana es la base de los derechos humanos, y a la vez el acceso a la justicia es un derecho reconocido por nuestra Carta Magna, en ese sentido, en aras de respetar la dignidad humana de los pensionados, es necesario que deba reformarse el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para el efecto de que en la vía sumaria también proceda el juicio contencioso administrativo en contra de las resoluciones que se dicten en materia de pensiones civiles, pues con ello, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estaría impartiendo justicia de manera, completa, e imparcial, atendiendo el principio de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior se vería satisfecho, en virtud de lo siguiente:

a) El juicio contencioso administrativo tramitado en la vía sumaria prevé términos procesales muy reducidos a comparación del substanciado en la senda tradicional (celeridad procesal y justicia pronta).

b) El Poder Judicial de la Federación ha emitido diferentes jurisprudencias en materia de pensiones civiles, pues determinó que cuando el pensionado reclama en el juicio contencioso administrativo que a la pensión que le otorgó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se le incluyan diversos conceptos por los que cotizó, éste, tiene la carga de la prueba de demostrar tal hecho; sin embargo, cuando el jubilado niega lisa y llanamente que la autoridad demandada no le ha realizado los incrementos a la cuota pensionaria conforme a la legislación vigente en que se pensionó, la enjuiciada tiene la obligación de demostrar en el juicio de nulidad que sí lo ha hecho, ello conforme al sistema de cargas probatorias que rigen el juicio contencioso administrativo.

c) Ello implica, que al existir un criterio definido por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para cada hipótesis jurídica que se llega a presentar en materia de pensiones civiles en el juicio contencioso administrativo, y que es de carácter obligatorio para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo, éste último no puede resolver algo distinto a lo ya determinado por nuestro máximo tribunal constitucional.

d) El magistrado instructor, está facultado para emitir sentencias definitivas conforme a los artículos 49, 50 y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de manera unánime, es decir, sin que su la decisión judicial que tomó en la el fallo definitivo, sea sometido a la aprobación y discusión los otros dos magistrados integrantes de la Sala.

e) En el fallo que emita el magistrado instructor, deberá observar lo establecido en las jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que implica la existen de justicia completa e imparción así como la tutela judicial efectiva.

Bajo ese esquema, el adicionar un párrafo, al artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que las resoluciones que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se tramiten en la vía sumaria, se estaría velando por el derecho humano de acceso a la imparción con el que cuentan los pensionados, y con ello respetando su dignidad humana, pues no debe perderse de vista que ésta es la base esencial de los derechos humanos.

Cabe agregar, que estos sujetos son considerados como un sector vulnerable, debido a que la mayoría de ellos son persona de la tercera edad y que el único sustento económico es el beneficio de seguridad social que les fue

otorgado por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de ahí que resulte necesario que con el objeto de resolverles su situación jurídica de manera concreta, completa imparcial y pronta, la demanda de nulidad en contra de las resoluciones en materia de pensiones civiles deban tramitarse en la vía sumaria.

BIBLIOGRAFÍA

a) Libros

Alto Comisionado de Naciones Unidas, Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, México, Mundi-Prensa.

Anderson, Mary B., *“El concepto de vulnerabilidad: más allá de la focalización en los grupos vulnerables”*. Revista Internacional de la Cruz Roja, nota 1.

Arce Cano, Gustavo. *De los Seguros Sociales a la Seguridad Social*. Editorial Porrúa, México, 1972.

Arellano García, Carlos. *Derecho Procesal Civil*. Editorial Porrúa; 5° edición; México; 1998.

Arévalo, Alvares Luis Ernesto, *El Concepto Jurídico y la Génesis de los Derechos Humanos*, México y Puebla, Universidad Iberoamericana, 2ª ed., 2001,

Báez Martínez, Roberto. *Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Trillas. México, 1991.

Bailón Rosa, *Legislación Laboral*. Editorial Limusa. México 2004.

Burgoa, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Editorial Porrúa, México 1984.

Caballenas de Torres, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Editorial Heliasta. Buenos Aires Argentina, 1982.

Cabanellas de Torres, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Editorial Heliasta, Buenos Aires Argentina, 1982.

Carrasco Ruiz, Eduardo. *Coordinación de la Ley del Seguro Social*. Editorial Limusa. México, 1972.

Cfr. Vélez Barajas, Agustín, “Grupos vulnerables”, *Trabajo Social. Revista Trimestral*, México, números. 24-25.

De Pina Vara, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Editorial Porrúa, México 2007.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

García Ramírez, Sergio. *Derechos de los Servidores Públicos*. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 2004.

García, Becerra José Antonio, *Teoría de los Derechos Humanos*, Culiacán, Sinaloa, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1991.

García, Castillo Margarita y Sara Castillo Salinas, *Serie Estudios de Derechos Humanos Tomo I*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1994.

González Galván, Jorge Alberto *et al.*, *La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario*, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, t. III: Derechos humanos, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

González Pérez, J. La dignidad de la persona. Ed. Civitas. Madrid, España, 1986.

Gual. Ma. De los Ángeles, *Guía legal sobre los Derechos y Deberes del Funcionario*, Ediciones Catálogo, Barcelona, España.

Guerrero, Omar, *El Funcionario, el Diplomático y el Juez*, Universidad de Guanajuato, INAP y otros, Plaza y Valdés Editores, Primera Edición, México, 1998.

Huber Olea, Francisco José. *Diccionario de Derecho romano*, Editorial Porrúa, México 2005.

Instituto de Investigaciones de la UNAM. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Editorial Porrúa. México, 2009.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social*. México, 1994.

Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Enciclopedia Jurídica Mexicana. Tomo V*. Editorial Porrúa, México 2002.

Instituto De Investigaciones Jurídicas, UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, D-H, Editorial Porrúa, México, 1998.

Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. Traducido por Eduardo García Máynez. UNAM. 1988.

López Olvera, Miguel Alejandro. *La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos en México*. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2013.

Lucero Espinosa, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal*. Editorial Porrúa, México 2002.

Máynez García, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. México, Porrúa, 2008.

Monserri Ortiz Soltero, Sergio. *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*. Editorial Porrúa, México, 1995.

Morales Martínez, Rafael. *Derecho Administrativo, segundo curso*. Editorial Oxford 2012.

Moreno Rodríguez, Rogelio. *Vocabulario de Derecho y Ciencias Sociales*. Editorial Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1976.

Moto Salazar Efraín y Efraín Miguel Moto. *Elementos del Derecho*. Editorial Porrúa, México, 2004.

Nava Negrete, Alfonso. *Derecho Procesal Administrativo*. Editorial Porrúa, México 1959, página 306. Citado por Manuel Lucero Espinosa.

Ortega Carreón, Carlos Alberto. *Juicio de Nulidad, tradicional, en línea y sumario*. Editorial Porrúa, México 2011.

Pallares, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. Editorial Porrúa, México, 1990.

Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario para Juristas*. Mayo Ediciones, México 1981.

Quintana Valtierra, Jesús. *Derecho Tributario Mexicano*. Editorial Trillas, México 1988.

Sánchez Gómez, Narciso. *Primer Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, México, 1998.

Tena Suck, Rafael e Italo Hugo. *Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Pac. México, 1978.

Varios Autores. *Diccionario Hispanoamericano de Derecho*. Editorial Grupo Latino Editores, Colombia, 2008.

Varios Autores. *Diccionario Hispanoamericano de Derecho*. Editorial Grupo Latino Editores, Colombia, 2008.

Vega, Hernández Rodolfo Arturo, *Derechos Humanos y Constitución: Alternativas para su protección en México*, University of Texas, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2003.

b) Páginas de internet

Biblioteca Jurídica Virtual de la Universidad Nacional Autónoma de México

Comisión Nacional de los Derecho humanos

Corte Constitucional de Colombia

Diario Oficial de la Federación

Facultad de Derecho de Chihuahua

Facultad de Derecho de Guanajuato

Human Rights

Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas

c) Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Justicia Fiscal de 1937

Código Fiscal de la Federación de 1966

Código Fiscal de la Federación de 1981

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa