TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

SEGUNDA SALA REGIONAL DEL NOROESTE III

EXPEDIENTE: 1602/23-03-02-4

ACTOR: ****** ** ***** ******** *****

RESOLUCIÓN DE JUICIO EN LA VÍA ORDINARIA

Culiacán, Sinaloa, a **dieciséis de febrero de dos mil veinticuatro.** Vistos los autos del juicio al rubro indicado, estando debidamente integrada la Segunda Sala Regional del Noroeste III del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 49 y 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente, **se procede a dictar sentencia definitiva en autos del juicio en la vía ordinaria al rubro citado**, de conformidad con los siguientes:

R E S U L T A N D O S

1°. Por medio del escrito recibido en la oficialía de partes de esta Sala el 31 de mayo del 2023, compareció ****** ** ***** ******** *****, por propio derecho **demandando la nulidad de la resolución negativa ficta recaída al escrito presentado el 18 de enero de 2023, ante la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación Estatal Sinaloa, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante el cual solicitó el otorgamiento de una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, y/o una pensión por cesantía en edad avanzada y vejez, o bien, una pensión reducida.**

2°. Por acuerdo de 05 de junio de 2023, se admitió a trámite en la vía ordinaria la demanda descrita en el considerando anterior, y se emplazó a la autoridad demandada para que formulara su contestación.

3°. Mediante oficio ingresado en esta Sala el 11 de agosto de 2023, la autoridad demandada contestó la demanda.

4°. En auto de 14 de agosto de 2023, se tuvo por contestada la demanda, y se otorgó plazo a la parte actora para ampliar la misma.

5°. A través de proveído de 11 de septiembre de 2023, se tuvo por precluido el derecho de la parte actora para ampliar la demanda.

6°. En acuerdo de 12 de septiembre de 2023, se otorgó plazo a las partes para que formularan alegatos.

7°. Mediante proveído de 16 de febrero de 2024, se declaró cerrada la instrucción del presente juicio.

En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 49 y 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar sentencia definitiva en los siguientes términos:

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

PRIMERO. **Competencia de la Sala**. Esta Sala es competente para conocer y resolver el presente asunto en términos de lo ordenado por los artículos 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, numerales; 1, 2, 3, 4, 6, fracción III, 28, fracción I, 29, 30, 31, 34, 35, 36, fracciones VIII y XV, 42, fracciones II y VIII, 59, fracciones I, II, IV, V y X, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de julio de 2016; y 48, fracción III, 49, fracción III, 60, 81, fracciones I, II, III, XV, y demás aplicables del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de junio de 2020.

SEGUNDO. Configuración de la resolución negativa ficta atendiendo al primer concepto de impugnación formulado por la demandante en el escrito de demanda. Esta Sala considera que se configura resolución negativa ficta respecto a la instancia no resuelta por la autoridad, en términos del artículo 17, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece lo siguiente:

> ***Artículo 17****. Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia*

deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.

Del artículo transcrito se advierte que para la configuración de la negativa ficta es necesario que exista una instancia o petición a la autoridad y que ésta no la resuelva en el término de tres meses, situación en la cual -transcurrido el plazo en mención- se entenderá que la autoridad resolvió negativamente; presunción derivada de lo dispuesto en el aludido precepto jurídico.

En el caso, el 18 de enero del 2023, la parte actora presentó escrito ante la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación Estatal Sinaloa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mismo que se encuentra visible a fojas que van de la 12 a la 14 de autos, en el cual solicitó lo siguiente:

Consecuentemente, al 31 de mayo de 2023, en el que presentó ante esta Sala el escrito inicial de demanda que originó el presente juicio, ya había transcurrido el plazo de tres meses establecido en el precepto en comento, sin que la autoridad hubiere dado respuesta a la promoción presentada por la hoy parte demandante; en consecuencia, se considera que respecto a dicha solicitud se configuró negativa

ficta en los términos del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, **por lo que resulta fundado el primer concepto de impugnación del escrito de demanda.**

Resulta aplicable la Jurisprudencia No. 124, sostenida por la Sala Superior de este Tribunal, que a la letra dice:

> ***NEGATIVA FICTA.- SE CONFIGURA SI LA AUTORIDAD NO NOTIFICA AL PROMOVENTE CON ANTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, LA RESOLUCIÓN EXPRESA.-*** *De conformidad con lo dispuesto por el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, la negativa ficta se configura cuando las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades administrativas no sean resueltas en el término que la ley fija o, a falta de término establecido, en noventa días. De este precepto se deduce que aun cuando la autoridad haya emitido resolución sobre el recurso interpuesto por el particular, si dicha resolución no es notificada antes de que se promueva el juicio respectivo, se configura la negativa ficta en virtud de que esa resolución no fue reconocida por el particular y, por tanto, no puede tenerse como resuelta la instancia o petición de acuerdo con el precepto citado.*

Así, resulta importante precisar que la resolución negativa ficta se constituye como el sentido de la respuesta que se presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito por un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto por la legislación aplicable y su objeto es evitar que el peticionario se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, de suerte que se rompa la situación de indefinición derivada de la abstención, pudiendo en consecuencia interponer los medios de defensa previstos por la ley, como lo es el juicio contencioso administrativo ante este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia:

> ***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.[1]

De igual forma, se propicia que la autoridad, en su contestación, haga del conocimiento del actor los fundamentos y motivos de esa resolución negativa ficta, concediéndole de esta forma oportunidad de objetarlos, prevaleciendo el derecho de la actora de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte y se le notifique el acto expreso.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia cuyos datos de localización y contenido se transcriben a continuación:

NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). *Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.*[2]

---

[1] Jurisprudencia número 2a./J. 77/98, emitida por la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribual, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, octubre de 1998, novena época, página 446.

[2] Jurisprudencia 2a./J. 164/2006, emitida por la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribual, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, diciembre de 2006, novena época, página 204.

TERCERO. Estudio de la procedencia del juicio atendiendo a la causal de sobreseimiento por improcedencia planteada por la autoridad demandada en el oficio de contestación de demanda. Por considerarse de orden público y análisis preferente, esta Sala procede al estudio de la causal de improcedencia y motivos de sobreseimiento, hecha valer por la enjuiciada, en virtud de que tal cuestión debe atenderse previamente a la decisión de fondo, toda vez que el análisis de las acciones sólo puede llevarse a cabo si el juicio es procedente en la vía escogida por la actora.

Al contestar la demanda, la defensa jurídica de la autoridad demandada solicita que se sobresea el presente juicio, conforme a lo dispuesto en el artículo 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al señalar medularmente que el acto impugnado no cuenta con el carácter de resolución definitiva de la que le competa conocer a este Tribunal.

Esta Sala estima que la causal de sobreseimiento es infundada por lo siguiente:

Los artículos 8, fracciones XI y XVI, y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen lo siguiente:

> ***Artículo 8o.-*** *Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:*
>
> ***I****. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.*
> ***II****. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.*
> *...*
> ***XI.*** *Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.*
> *...*
> ***XVI.*** *En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.*
> *La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.*
>
> ***Artículo 9o.-*** *Procede el sobreseimiento:*
> *...*
> ***II.*** *Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.*
> *...*
> *El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.*

De los artículos parcialmente transcritos se colige que la procedencia del juicio se analizará aún de oficio por este Tribunal, así como que procede el sobreseimiento total o parcial del juicio cuando durante el mismo aparece o

sobreviene alguna de las causas de improcedencia referidas en el artículo 8, como son, entre otras, cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados; y, en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esa Ley o de una ley fiscal o administrativa.

En el caso, de autos del presente juicio sí aparece claramente la existencia de la resolución impugnada, en virtud de que del análisis realizado al escrito inicial de demanda que originó el presente juicio se aprecia que el acto combatido es la Negativa Ficta recaída al escrito presentado por la parte actora el 18 de enero del 2023, ante la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación Estatal Sinaloa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través del cual solicitó el otorgamiento de una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, y/o una pensión por cesantía en edad avanzada y vejez, o bien, una pensión reducida.

Negativa Ficta que además de afectar el interés jurídico de la demandante, le compete conocer a este Tribunal al dictarse en materia de pensiones civiles por el Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado en Sinaloa, en términos del artículo 3, primer párrafo, fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con el numeral 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que estipulan que el juicio contencioso administrativo federal instaurado ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es procedente en contra 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.

Resolución que reviste el carácter de definitiva, ya que conforme al penúltimo párrafo del artículo 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para los efectos del primer párrafo de ese artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa; concepto de "*resoluciones administrativas definitivas*", respecto del cual, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 2a. X/2003, consultable en el Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta, tomo XVII, de febrero de 2003, página 336, de rubro y texto:

> ***TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL****. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.*

Tesis en la que el más alto Tribunal arribó a la conclusión de que para determinar el alcance de ese concepto también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

En el caso, es evidente que la resolución impugnada constituye el producto final o la voluntad definitiva de la autoridad demandada, al configurarse la Negativa Ficta recaída a una instancia no resuelta por la autoridad demandada por lo que, ésta sí tiene el carácter de definitiva.

Al resultar infundada la causal de sobreseimiento por improcedencia expuesta por la representación de la autoridad demanda y toda vez que este Órgano Jurisdiccional no advierte que se actualice causal de sobreseimiento o improcedencia

alguna, en el siguiente considerando se analizan los agravios vertidos por la parte actora en contra de la resolución impugnada y las excepciones de la autoridad demandada.

CUARTO. Análisis de la legalidad de la resolución administrativa impugnada, en el presente considerando de conformidad con los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y por la estrecha relación que guardan entre sí, se **procede al análisis conjunto de los argumentos expuestos por la parte actora, tanto en el capítulo de hechos, como en el segundo y tercer conceptos de impugnación** formulados en el escrito de demanda, dado que el primer concepto de impugnación fue atendido en el considerando segundo de la presente sentencia.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente jurisprudencia:

> ***DEMANDA EN EL JUICIO DE ORIGEN, DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD****. No por la circunstancia de que una prestación no figure en el capítulo de prestaciones reclamadas de la demanda, sino en el de hechos, ello quiere decir que el juzgador deba desestimarla, pues la demanda puede y debe ser interpretada en su integridad con un sentido de liberalidad y no restrictivo, de ahí que basta la sola mención y naturaleza de dicha prestación, aunque sea en el capítulo de hechos, para que el órgano jurisdiccional decida sobre la misma, sin que por lo anterior pueda estimarse que se deja en estado de indefensión al demandado, pues al producir la contestación al escrito de demanda tiene que referirse a los hechos, confesándolos o negándolos y expresando los que ignore por no ser propios, y con mayor razón puede, desde ese momento, negar la procedencia de las prestaciones reclamadas, dado el amplio conocimiento que tiene de la misma en su integridad.*[3]

La parte actora **en el capítulo de hechos de su demanda** manifiesta lo siguiente:

- Que laboró en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación del 1° de enero de 1975 al 30 de noviembre de 1988.

- Que los artículos 61, 63 y 66, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada el 31 de

[3] *Tesis I.6o.C. J/35, Novena Época por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil Del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, página 1042.*

marzo del 2007, establecen que tienen derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicio los trabajadores que habiéndose separado del servicio contaran con un tiempo cotizado mínimo de 15 años, esto es, que podrían dejar la totalidad de sus aportaciones ante dicho Instituto con el objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir con la edad requerida le sea otorgada la mencionada pensión.

- Asimismo, señala que los artículos 82, 83, 84, 85 y de la Ley citada en el párrafo anterior, prevén el otorgamiento de pensiones por cesantía en edad avanzada para aquellos trabajadores que se separen del servicio después de los 60 años y cuenten con un periodo mínimo de cotización de 10 años.

- Que el 10 de diciembre de 1996 cumplió 55 años, por lo que tiene derecho a que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado le conceda una pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, solicitando que se inaplique a su esfera jurídica el artículo 66, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada el 31 de marzo del 2007, que establece como requisito para el otorgamiento de dicha pensión un periodo de cotización mínimo de 15 años, para que a su vez le sea asignada una pensión reducida de conformidad con el artículo 29, párrafos 3 y 4, del Convenio 102 Sobre la Seguridad de la Organización Internacional del Trabajo.

- Asimismo, solicita que en su caso, le sea inaplicado el contenido del artículo 82, de la Ley anteriormente mencionada, que prevé como requisito para el otorgamiento de una pensión por cesantía en edad avanzada que el trabajador se separe del servicio cuando cuente con 60 años cumplidos.

En el segundo concepto de impugnación la parte actora señala que la resolución negativa ficta carece de fundamentación y motivación, y que además violenta en su perjuicio lo dispuesto por lo artículos 1°, 4, 14, 16 y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal, al vulnerar su derecho humano a la seguridad social; asimismo, señala que ante la negativa de la autoridad demandada se deja de observar y aplicar lo dispuesto en los artículos 28 y 29, del Convenio 102 Sobre la Seguridad de la Organización Internacional del Trabajo, que

prevén las pensiones reducidas, con lo que también se desacata la Observación General N° 19, que establece el derecho humano a la seguridad social, así como los principios de igualdad y no discriminación.

Continúa manifestando que a su caso le resulta aplicable la legislación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo vigente hasta el 31 de marzo del 2007; asimismo, señala que él fue una persona asalariada y económicamente activa, conforme a lo señalado en el Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y en esas condiciones dicho convenio le resulta aplicable al otorgarle una protección más amplia que la Ley antes mencionada, de ahí que debe atenderse lo dispuesto en el mencionado Convenio, pues en este último se hace referencia a un pago periódico que se traduce en una pensión económica reducida cundo se cuente con periodos mínimos de cotización de 5 o 10 años.

Señala también que si bien, es válido establecer periodos mínimos de cotización para el otorgamiento de pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios (como lo hace el artículo 66, de la Ley abrogada el 31 de marzo del 2007), también deben contemplarse las pensiones reducidas para quienes hubieren cotizado 5 o 10 años, conforme a lo previsto por el artículo 29, del Convenio 102, y al no prever dichas figuras la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada el 31 de marzo del 2007, no cumple a cabalidad con las normas internacionales a las que se obligó el Estado Mexicano, violentado con ello sus derechos humanos, y en ese sentido es que se debe estar a las disposiciones previstas en los artículos que van del 25 al 30, del Convenio antes mencionado, el cual establece los requisitos de forma para incorporarse al sistema jurídico mexicano conforme a la jurisprudencia P./J.22/2013.

Asimismo, el accionante solicita que para resolver la litis en el presente expediente se apliquen a su favor los artículos 5, 9 y 25, del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a efecto de que le sea concedida una pensión reducida, así como el derecho al pago de aguinaldo que derive de la misma.

En el tercer concepto de impugnación el demandante reitera lo expuesto en el capítulo de hechos del escrito de demanda en lo referente a los requisitos que al efecto prevén los artículos 82, 83, 84, 85 Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada el 31 de marzo del 2007, para el otorgamiento de pensiones por cesantía en edad avanzada, solicitando la inaplicación de los mismos, y en su lugar se esté a lo dispuesto en el multicitado Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y se le conceda la pensión reducida a la que en él se hace referencia, así como el derecho al pago de aguinaldo.

Al contestar la demanda en términos del artículo 22[4] de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la defensa legal de la autoridad demandada a fin de exponer los motivos y fundamentos que dieron origen a la negativa ficta, respondió sobre los puntos planteados por la parte actora mediante el escrito de petición presentado ante ella el 18 de enero de 2023, argumentado que no procede el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios solicitada por el accionante, puesto que dicho derecho nace cuando el trabajador cuenta con periodo de cotización de 15 años; asimismo, la enjuiciada señala que del análisis efectuado a los registros con los que cuenta ese Instituto se conoció que el demandante labora para el Gobierno del Estado de Sinaloa, por lo que actualmente no realiza aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, si no a la dependencia denominada "ISSSTESIN".

Señala la enjuiciada que si bien, el demandante prestó sus servicios como trabajador en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en el periodo del 1° de enero de 1975 al 30 de noviembre de 1988, cotizando al fondo de pensiones del Instituto hoy demandado por 13 años, 10 meses y 29 días, no cuenta con el periodo mínimo de cotización de 15 años de ahí que no procede el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios; como tampoco resulta proceden la concesión de una pensión por cesantía en edad avanzada, en virtud de que el actor no cumplía con la edad requerida para ello cuando se separó del servicio, esto es, para el otorgamiento de este tipo de pensión

---

[4] **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.

se requiere que el trabajador cuente con un periodo mínimo de cotización de 10 años, y que además dicho trabajador que se separe del servicio después de los 60 años, en tanto que en presente caso el demandante dejó de cotizar al fondo de pensiones del ISSSTE a la edad de 46 años.

A juicio de este Órgano Colegiado **los argumentos planteados por la parte actora son insuficientes para declarar la nulidad de la resolución negativa ficta traída a juicio,** en atención a lo que se expondrán más adelante.

La litis en el presente asunto, se constriñe a resolver si es procedente la petición de la parte actora de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, **le otorgue una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, y/o una pensión por cesantía en edad avanzada, y/o en su caso, una pensión reducida,** para lo cual solicita que esta Sala Juzgadora inaplique a su esfera jurídica lo dispuesto por los artículos 61, 63, 66, 82, 83, 84, 85, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo vigente del 1° de enero del 2002 al 31 de marzo del 2007, y en su lugar aplique el Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo.

En primer término, resulta necesario establecer que la pensión o las pensiones solicitadas por el promovente devienen de los derechos que afirma tener al haber cotizado ante el fondo de pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el periodo del 1° de enero de 1975 al 30 de noviembre de 1988, de lo que se concluye que sumó un total de tiempo cotizado de 13 años, y 11 meses.

Entonces, atendiendo a la fecha en que **el accionante causó baja** como trabajador en activo y dejó de realizar aportaciones al fondo de pensiones del Instituto hoy demandado que fue **en el año 1988**, **la Ley que debe regir las condiciones para atender las peticiones del demandante es la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente en esa anualidad, esto es, el texto vigente hasta del 1° de enero de 1984 al 04 de enero de 1993.**

Consecuentemente la solicitud de la accionante respecto a que esta Sala Juzgadora **inaplique** a su esfera jurídica lo dispuesto por los artículos 61, 63, 66, 82, 83, 84, 85, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo vigente del 1° de enero del 2002 al 31 de marzo del 2007, resulta **infundada** en virtud de que a la fecha de su baja, 30 de noviembre de 1998, esta última legislación no estaba vigente.

Una vez dejado en claro lo anterior, tenemos que la **disposición normativa que se encontraba vigente en la fecha en que el demandante causó baja como trabajador cotizante al fondo de pensiones** del Instituto demandado es **la Ley vigente del 1° de enero de 1984 al 04 de enero de 1993,** y por tanto, es la que resulta aplicable para efecto de resolver sobre sus pretensiones; legislación que **señala en su artículo 48[5], que el derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en esa Ley y satisfagan los requisitos que la misma señala.**

Entonces, **resulta necesario imponernos del contenido de los artículos que van del 61 al 66 y del 82 al 86**, de la legislación antes citada, **que regulan lo relativo al otorgamiento de las pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios y cesantía en edad avanzada**, al tenor siguiente:

SECCION TERCERA

Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios

Artículo 61.- Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

Artículo 62.- *El cómputo de los años de servicios se hará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará, por una sola vez, el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de trabajador.*

Artículo 63.- El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla siguiente:
…
15 años de servicio..... 50 %
…

[5] Artículo 48.- El derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en esta Ley y satisfagan los requisitos que la misma señala.

> ***Artículo 64.-*** *Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión en los términos de los artículos, 60, 63, 67 y 76 de esta Ley y demás relativos, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en los tres años inmediatos anteriores a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento. Dicho promedio constituye el sueldo regulador.*
>
> ***Artículo 65.-*** *El derecho al pago de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese percibido el último sueldo antes de causar baja.*
>
> ***Artículo 66.-*** *El trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma. Si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de esta Ley.*

Los artículos antes transcritos, señalan en la parte que interesa, que **tienen derecho a una pensión por edad y tiempo de servicios aquellos trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad, tuviesen 15 años de servicio como mínimo e igual de años cotizando ante el Instituto demandado**, asimismo se desprende que el monto de la pensión se determinara de acuerdo al porcentaje correspondiente a los años laborados, y que el derecho al pago de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios comenzara a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese percibido el último sueldo antes de causar baja y que los trabajadores que se separen del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto, pero que no hayan cumplido los 55 años de edad, podrán dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma.

Por su parte los numerales que van del 82 al 86, estipulan lo siguiente:

> ***SECCION SEXTA***
>
> ***Pensión por cesantía en edad avanzada***
>
> ***Artículo 82.- La pensión por cesantía en edad avanzada se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio*** *o que quede privado de trabajo remunerado,* ***después de los 60 años de edad y haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto.***
>
> ***Artículo 83.-*** *La pensión de que se habla en el artículo anterior se calculará aplicando al sueldo regulador a que se refiere el artículo 64 de esta Ley, los porcentajes que se especifican en la tabla siguiente:*

60 años de edad 10 años de servicios 40%

…

***Artículo 84.- El derecho al pago de la pensión** por cesantía en edad avanzada **se iniciará a partir del día siguiente en que se separe voluntariamente del servicio** o quede privado de trabajo remunerado el servidor público.*

***Artículo 85.-** El otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensiones de jubilaciones, de retiro por edad y tiempo de servicios o por invalidez a menos que el trabajador reingresare al régimen obligatorio que señala esta Ley.*

***Artículo 86.-** Serán aplicables a esta pensión las disposiciones generales relativas a las demás pensiones.*

Preceptos legales de los que se advierte que **tienen derecho a una pensión por cesantía en edad avanzada aquellos trabajadores que se separen** voluntariamente del servicio, o queden privados de su trabajo remunerado **después de los 60 años de edad cuando hayan cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto;** asimismo, se desprende que el monto de la pensión se determinara de acuerdo al porcentaje correspondiente a los años laborados.

Ahora, como ya se adelantó, en el caso particular la parte actora manifestó haber cotizado ante el fondo de pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el periodo del 1° de enero de 1975 al 30 de noviembre de 1988, periodo en el que se desempeñó como trabajador de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, lo cual fue aceptado por la autoridad enjuiciada mediante el oficio de contestación de demanda y además se corrobora con los datos asentados en la hoja única de servicios expedida por la dependencia antes citada, que hoy se denomina Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual es consultable a fojas que van de la 16 a la 18 de autos al haber sido exhibida por la parte actora; **de lo que se concluye que el accionante sumó un total de tiempo cotizado al mencionado fondo de pensiones de 13 años, y 11 meses.**

Por otra parte, de la prueba documental consistente en el acta de nacimiento del demandante, que aportada a juicio por el mismo, es posible advertir que su fecha de nacimiento es del 17 de noviembre de 1941, **de lo que se colige que al 30 de noviembre de 1988**, fecha en que causó baja como trabajador cotizante del fondo de pensiones del Instituto demandado, **este contaba con la edad de 47 años cumplidos.**

En esas condiciones, se arriba a la conclusión de que **el demandante no cumple con los requisitos que al efecto prevé la** Ley del Instituto de Seguridad

y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo **vigente del 1° de enero de 1984 al 04 de enero de 1993, para tener derecho al otorgamiento de una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, o en su caso una pensión por cesantía en edad avanzada.**

En efecto, como ya se dilucidó en párrafos que anteceden, **el artículo 61**, de la Ley citada en el párrafo anterior, **señala textualmente como requisito primordial** que para que nazca el derecho a obtener una pensión por edad y tiempo de servicios, **que el trabajador cuente con un periodo mínimo de cotización de 15 años, requisito con el que el accionante no cumple,** puesto que este sumó un total de tiempo cotizado al fondo de pensiones del mencionado Instituto demandado de 13 años, y 11 meses.

Como tampoco cumple el actor con los requisitos para tener derecho a que le sea concedida una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, ya que si bien, el actor sí cuenta con el periodo mínimo de cotización de 10 años que para ello se requiere, **lo cierto es que el artículo 82,** de la legislación en comento, **estipula como primer requisito para tener derecho a este tipo de pensiones, que el trabajador se separe del servicio después de los 60 años de edad,** en tanto que en el caso en estudio, a la fecha en que el demandante causó baja como trabajador cotizante **contaba con 47 años cumplidos,** en esa tesitura, resulta inconcuso que aunque la parte actora cumplió con el periodo mínimo de cotización de 10 años al Instituto, **no cumplió con la edad mínima requerida para el otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada al momento de su separación.**

Es aplicable al razonamiento anterior el criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala del más alto Tribunal de este país que se transcribe a continuación:

> ***CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 82 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, QUE ESTABLECE LA PENSIÓN RESPECTIVA.*** *Del indicado precepto se advierte que para otorgar la pensión por cesantía en edad avanzada se requiere que: 1) Se actualice la separación voluntaria del servicio o que el trabajador quede privado de trabajo remunerado; 2) La separación o privación se actualice después o al momento de cumplir los 60 años de edad; y, 3) El trabajador haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los*

Trabajadores del Estado. ***Ahora bien, dichos requisitos deben interpretarse en el sentido de que para obtener la referida pensión, el trabajador debe estar en activo cumplidos los 60 años,*** *tomando en cuenta que la finalidad de la pensión consiste en atemperar el riesgo de desocupación a que se ve sometido el trabajador asegurado que está en servicio cuando alcanza esa edad, lo que excluye de dicho beneficio a los ex-trabajadores que al solicitar la pensión tienen 60 años, pero que se encuentran fuera del servicio*[6]*.*
Tesis de jurisprudencia 104/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de junio de dos mil ocho. (Lo resaltado es nuestro).

Entonces, de acuerdo a los motivos y fundamentos expuestos, **a juicio de este Órgano Colegiado, las pretensiones del actor** de que el Instituto demandado **le conceda una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, o en su caso, por cesantía en edad avanzada, resultan improcedentes,** pues ha quedado demostrado que el accionante **no cumple con los requisitos establecidos en la Ley que le resulta aplicable para obtener el derecho a alguna de las dos pensiones mencionadas**, lo que además es del pleno conocimiento del actor, pues como fue descrito al inicio del presente considerando **solicita que esta Sala Juzgadora inaplique a su esfera jurídica** lo dispuesto por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y en su lugar se aplique el Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La solicitud planteada por la demandante se encuentra motivada por el hecho de que, a su juicio, la legislación mencionada debe contemplar las pensiones reducidas para quienes hubieren cotizado al Instituto periodos menores a 15 años, y al no establecerse dicha modalidad, debe aplicarse en su beneficio el contenido del Convenio 102, antes citado, aseverando que este prevé las pensiones reducidas cuando los trabajadores hayan cotizado de 5 o 10 años en su caso.

Entonces, **atendiendo a lo peticionado por el demandante este Órgano Colegiado procede a pronunciarse en lo referente a la inaplicación de los artículos** (61, 63, 66, 82, 83, 84 y 85) de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo vigente del 1° de enero de 1984 al 04 de enero de 1993, **que regulan lo concerniente a los requisitos que se deben cumplir para tener derecho a las pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios y de cesantía en edad avanzada, y**

[6] **Registro digital:** 169355. **Instancia:** Segunda Sala. **Novena Época. Materia(s):** Laboral. **Tesis:** 2a./J. 104/2008. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, Julio de 2008, página 472. **Tipo:** Jurisprudencia

que su lugar se aplique el contenido del Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

De inicio es necesario precisar que de acuerdo al nuevo orden constitucional que impera en el sistema jurídico mexicano, a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa están obligados a examinar el fondo de los conceptos de impugnación en los cuales se plantee que el acto impugnado está fundado en un norma jurídica que vulnera un derecho humano consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en algún Tratado Internacional celebrado por México, sin que ello implique una determinación de inconstitucionalidad y/o inconvencionalidad por parte del propio Tribunal, puesto que solo se estaría ordenando desaplicar el precepto respectivo.

Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica de este Tribunal es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional puede ejercer control difuso; **sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma,** de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del Tribunal, **éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos,** para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, **dando respuesta a los argumentos del actor,** pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica.

Apoya lo antes señalado la jurisprudencia emitida por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior de este Tribunal que se transcribe a continuación:

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁ FACULTADO PARA EJERCERLO*.-A partir de la resolución emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticinco de octubre de dos mil once, en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, se dejaron sin efectos las jurisprudencias P./J. 73/99 y P./J. 74/99, en las cuales se señalaba que los Órganos Jurisdiccionales y Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debían declarar inoperantes los argumentos en los que se planteara la inconstitucionalidad de leyes, reglamentos o normas jurídicas de carácter general; bajo la consideración, de que solo los Tribunales del Poder Judicial Federal eran competentes para analizar y resolver ese tipo de planteamientos. Por tales motivos, en el nuevo orden constitucional que impera en el sistema jurídico mexicano, a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al examinar los conceptos de impugnación en los cuales se plantee que el acto impugnado está fundado en un norma jurídica que vulnera un derecho humano, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en algún Tratado Internacional celebrado por México, expresarán las razones jurídicas de la decisión, cuando se concluya que existe mérito para la inaplicación del precepto de que se trate; sin que ello implique una determinación de inconstitucionalidad y/o inconvencionalidad por parte del propio Tribunal, puesto que solo se estaría ordenando desaplicar el precepto respectivo; y en el caso de que se considere que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que se realizó el control difuso y se respetó el principio de exhaustividad que deben observar las sentencias emitidas por este Tribunal*[7]*.*

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/50/2016)

Asimismo, abona a lo expuesto la siguiente jurisprudencia:

CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. *Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de*

[7] VIII-J-SS-12. Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión del día veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis, ordenándose su publicación en la Revista de este Órgano Jurisdiccional. R.T.F.J.A. Octava Época. Año I. No. 3. Octubre 2016. p. 17.

> *Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.*[8]

Se rescata entonces de lo antes razonado que el control difuso de constitucionalidad que puede originar la inaplicación de algún precepto por parte de este Órgano Jurisdiccional debe ser atendido cuando a criterio de éste existan causas de hecho y derecho que provoquen que pudieran verse afectados los derechos de la persona que acude ante este órgano de impartición de justicia.

Una vez dejado en claro lo anterior nos abocaremos a analizar el planteamiento expuesto por la enjuiciante.

Como ya se mencionó, **la parte actora solicita que esta Sala Juzgadora ejerza el control difuso de convencionalidad,** para que a su caso se inaplique la legislación nacional que regula lo concerniente a los requisitos que se deben cumplir para el otorgamiento de las pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios y cesantía en edad avanzada, **y en su lugar se apliquen los artículos**

[8] Suprema Corte de Justicia de la Nación; Registro digital: 2006186; Instancia: Segunda Sala; Décima Época; Materias(s): Común, Administrativa; Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 984; Tipo: Jurisprudencia

que van del 25 al 30, del Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), haciendo especial énfasis en la aplicación a su favor del artículo 29.

Ahora bien, como punto de partida debe señalarse que Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fue aprobado en la conferencia llevada a cabo en 1952, cuyo objeto es establecer los niveles mínimos de protección en materia de seguridad social para trabajadores nacionales y migrantes, precisando a su vez las nueve categorías principales para las cuales se garantiza esta protección, las cuales son: asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, de desempleo, de vejez, en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, prestaciones familiares, de maternidad, de invalidez y de sobrevivientes, sin que dicho Convenio prescriba de manera específica la manera de lograr estos objetivos, dejando cierta flexibilidad a los Estados Miembros, entre los que se encuentra el Estado Mexicano.

Con relación al convenio en mención el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el criterio jurisprudencial que es del contenido siguiente:

> ***CONVENIO NÚMERO 102 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, RELATIVO A LA NORMA MÍNIMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. CUMPLE CON LOS REQUISITOS DE FORMA PARA INCORPORARSE AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO, PARTICULARMENTE EN MATERIA DE JUBILACIONES, PENSIONES U OTRAS FORMAS DE RETIRO.*** *Una vez abierto el convenio referido a la ratificación de los países miembros del organismo internacional señalado, en México se desarrolló el procedimiento respectivo a través del cual el Presidente de la República propuso a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión la expedición del decreto por el cual se aprueba el Convenio número 102, el cual, una vez agotados los trámites conducentes, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1959; posteriormente, el Ejecutivo Federal emitió el instrumento de ratificación y giró instrucciones para depositarlo ante la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo -destacando las partes que se comprometía a cumplir el Gobierno mexicano-, quedando registrada dicha ratificación ante la oficina aludida el 12 de octubre de 1961, por lo que, en términos de su artículo 79, entró en vigor para México doce meses después, esto es, el 12 de octubre de 1962. Ahora bien, en la comunicación de la ratificación relativa se especificó cuáles de las partes II a la X aceptaba México, de ahí que, observándose las reglas contenidas en el artículo 2, nuestro país debe aplicar las siguientes partes: I. Disposiciones generales, artículos 1 al 6; II. Asistencia médica, artículos 7 al 12; III. Prestaciones monetarias de enfermedad, artículos 13 al 18;* ***V. Prestaciones de vejez, artículos 25 a 30;*** *VI. Prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, artículos 31 a 38; VIII. Prestaciones de maternidad, artículos 46 a 52; IX. Prestaciones de invalidez, artículos 53 a 58; X. Prestaciones de sobrevivientes, artículos 59 a 64; XI. Cálculo de pagos periódicos, artículos 65 a 67 (las disposiciones correspondientes); XII. Igualdad de trato a los residentes no nacionales, artículo 68 (las disposiciones correspondientes); XIII. Disposiciones comunes, artículos 69 a 72 (las disposiciones correspondientes); y, XIV. Disposiciones diversas, artículos 73 a 77 (las disposiciones correspondientes). Lo anterior, lleva a corroborar que el Convenio número 102 satisface los requisitos de*

forma para incorporarse al sistema jurídico mexicano y, de sus partes sustantivas (I a XIV), nuestro país debe acatar todas ellas (en el caso de las partes XI a XIV, las disposiciones correspondientes), con excepción de las partes IV. Prestaciones de desempleo, artículos 19 a 24, y VII. Prestaciones familiares, artículos 39 a 45; ***lo cual significa que México debe observar, en particular, los artículos 26, punto 3 y 67, inciso b),*** *en tanto contienen disposiciones sobre el pago periódico de prestaciones aplicables para las de vejez, esto es, normas relacionadas con el pago de jubilaciones, pensiones u otras formas de retiro.*[9]

Criterio jurisprudencial que establece que el Convenio 102 satisface los requisitos de forma para incorporarse al sistema jurídico del **Estado Mexicano, el cual se encuentra constreñido a aplicar los artículos 25 a 30, de la parte V,** en lo referente a prestaciones de vejez, **y 26, punto 3 y 67, inciso b),** que contienen disposiciones sobre el pago periódico de prestaciones aplicables para las de vejez, entonces, dado que el convenio en mención se encuentra conformado por partes, **siendo en las denominadas "Parte V. Prestaciones de Vejez" y "Parte XI. Cálculo de los Pagos Periódicos" en las que se encuentran los artículos 25 al 30 y el 67, inciso b),** a los que se refiere el criterio jurisprudencial supratranscrito, para una mejor comprensión a continuación se procede a reproducir el contenido de los artículos en cuestión:

Parte V. Prestaciones de Vejez.

Artículo 25. *Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de vejez, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte.*

Artículo 26 1. *La contingencia cubierta será la supervivencia más allá de una edad prescrita.*

2. *La edad prescrita no deberá exceder de sesenta y cinco años. Sin embargo, la autoridad competente podrá fijar una edad más elevada, teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate.*

3. *La legislación nacional podrá suspender la prestación si la persona que habría tenido derecho a ella ejerce ciertas actividades remuneradas prescritas, o podrá reducir las prestaciones contributivas cuando las ganancias del beneficiario excedan de un valor prescrito, y las prestaciones no contributivas, cuando las ganancias del beneficiario, o sus demás recursos, o ambos conjuntamente, excedan de un valor prescrito.*

Artículo 27 *Las personas protegidas deberán comprender: a) sea a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados; b) sea a categorías prescritas de la población económicamente activa que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes; c) sea a todos los residentes cuyos recursos durante la*

[9] Tesis: P./J. 22/2013 (10a.). Instancia: Pleno. Décima Época. Materia(s): Constitucional, Laboral. Tesis: P./J. 22/2013 (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página 5. Tipo: Jurisprudencia

contingencia no excedan de límites prescritos, de conformidad con las disposiciones del artículo 67; d) o bien, cuando se haya formulado una declaración, en virtud del artículo 3, a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados que trabajen en empresas industriales en las que estén empleadas, como mínimo, veinte personas.

Artículo 28 *La prestación consistirá en un pago periódico, calculado en la forma siguiente: a) cuando la protección comprenda a categorías de asalariados o a categorías de la población económicamente activa, de conformidad con las disposiciones del artículo 65 o con las del artículo 66; b) cuando la protección comprenda a todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos, de conformidad con las disposiciones del artículo 67.*

Artículo 29 1. *La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos: a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia; b) cuando en principio estén protegidas todas las personas económicamente activas, a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación prescrito de cotización y en nombre de las cuales se hayan pagado, durante el período activo de su vida, cotizaciones cuyo promedio anual alcance una cifra prescrita.*

2. *Cuando la concesión de la prestación mencionada en el párrafo 1 esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, por lo menos: a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación de quince años de cotización o de empleo; o b) cuando en principio estén protegidas todas las personas económicamente activas, a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación prescrito de cotización y en nombre de las cuales se haya pagado, durante el período activo de su vida, la mitad del promedio anual de cotizaciones prescrito a que se refiere el apartado b) del párrafo 1 del presente artículo.*

3. *Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo se considerarán cumplidas cuando se garantice una prestación calculada de conformidad con la parte XI, pero según un porcentaje inferior en diez unidades al indicado en el cuadro anexo a dicha parte para el beneficiario tipo, por lo menos a las personas que hayan cumplido, de conformidad con reglas prescritas, diez años de cotización o de empleo, o cinco años de residencia.*

4. *Podrá efectuarse una reducción proporcional del porcentaje indicado en el cuadro anexo a la parte XI cuando el período de calificación correspondiente a la prestación del porcentaje reducido sea superior a diez años de cotización o de empleo, pero inferior a treinta años de cotización o de empleo. Cuando dicho período de calificación sea superior a quince años se concederá una pensión reducida, de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo.*

5. *Cuando la concesión de la prestación mencionada en los párrafos 1, 3 o 4 del presente artículo esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, en las condiciones prescritas, a las personas protegidas que, por el solo hecho de la edad avanzada a que hubieren llegado cuando las disposiciones que permitan aplicar esta parte del Convenio se hayan puesto en vigor, no hayan podido cumplir las condiciones prescritas de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, a menos que, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 1, 3 o 4 de este artículo, se conceda una prestación a tales personas a una edad más elevada que la normal.*

Artículo 30 *Las prestaciones mencionadas en los artículos 28 y 29 deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia.*

De los artículos trascritos podemos destacar en las partes que son de interés de acuerdo a lo peticionado por el demandarte que, todo miembro para el cual se encuentre en vigor ese Convenio debe garantizar a las personas protegidas las concesiones de prestaciones de vejez; que la contingencia a cubrir será la supervivencia más allá de una edad prescrita, entendiéndose que esta no debe exceder los 65 años, pero con la excepción de que la autoridad competente pueda fijar una edad más avanzada teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas en edad avanzada en el país del que se trate, y que la legislación nacional puede suspender la prestación en el caso de que la personas que hubiere tenido derecho a ella ejerza ciertas actividades remuneradas.

Asimismo, de los numerales reproducidos podemos colegir que la prestación de vejez a la que se hace referencia en la parte V, del convenio en análisis, consiste en un pago periódico, y que esta puede otorgarse en favor de las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia, y que en los casos en que la concesión de la prestación se encuentre condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo deberá garantizarse una prestación reducida, por lo menos a las personas protegidas que hayan cumplido antes de la contingencia un período de calificación de quince años de cotización o de empleo, o en un porcentaje inferior de diez unidades a las personas que hayan cumplido diez años de cotización o de empleo, o cinco años de residencia.

Por su parte **el artículo 67, inciso b)[10], del Convenio 102,** que si bien no fue invocado por el demandante, conforme a la tesis jurisprudencial P./J. 22/2013 (10a.), reproducida en párrafos que anteceden, debe observarse en conjunto con el diverso artículo 26, punto 3, señala el monto de la prestación no podrá reducirse a sino en la medida en que los demás recursos de la familia del beneficiario excedan de sumas apreciables prescritas o fijadas por las autoridades competentes.

---

[10] ***Artículo 67*** *Con respecto a cualquier pago periódico al que se aplique el presente artículo:*
…
b) *el monto de la prestación no podrá reducirse sino en la medida en que los demás recursos de la familia del beneficiario excedan de sumas apreciables prescritas o fijadas por las autoridades competentes, de conformidad con reglas prescritas;*
…

Ahora, como ya dijimos, **en el Convenio cuya aplicación solicita la parte accionante se establecen los niveles mínimos de protección en materia de seguridad social para trabajadores nacionales** y migrantes, **precisando diversas categorías** para las cuales se garantiza esta protección, **entre ellas la vejez** (tal como consta en parte V), **a través de lo que se denominada "prestación", la cual consiste en un pago periódico** (artículo 28, del Convenio en comento), **sin señalarse de manera específica las formalidades a seguir para el otorgamiento de la misma**, pues si bien, se hace referencia a una edad prescrita de que no exceda los 65 años, entendiéndose que la prestación habrá de otorgarse a las personas que cuenten con esa edad, también se menciona que la autoridad competente pueda fijar una edad más avanzada para el otorgamiento, ello de acuerdo a la capacidad de trabajo de las personas en edad avanzada en el que país que se trate, **y que incluso la legislación nacional puede suspender la prestación en el caso de que la personas que hubiere tenido derecho a ella ejerza ciertas actividades remuneradas.**

Entonces, **constatado el contenido de los artículos cuya aplicación solicita la parte accionante, se advierte que los mismos no prevén como tal el otorgamiento de pensiones reducidas como lo señala el actor**, sino que dichos artículos que juntos conforman el la denominada "**Parte V. Prestaciones de Vejez"** del multicitado convenio 102, y lo que prevén es una prestación que consiste en un pago periódico a las personas que se ubiquen en la "contingencia" a la que en dicha parte se hace referencia, entendiéndose por esta la edad avanzada o vejez.

Ahora aun cuando el Convenio en cita prevé un beneficio a las personas que como el promovente se encuentren en edad avanzada o vejez, dicho beneficio no le será concedido por el solo hecho de encontrarse en ese supuesto, sino que **la prestación de referencia será otorgada tomando en cuenta los siguientes elementos** -***artículo 26, del Convenio 102****, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*-:

> **1.** Que exista la supervivencia más allá de una edad prescrita, entendiéndose que no debe exceder de sesenta y cinco años.
>
> **2.** Que la autoridad competente puede fijar una edad más elevada, teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate.
>
> **3.** Que la persona a la que se otorga la prestación no ejerza alguna actividad remunerada, pues en esos casos, la legislación nacional podrá suspender la prestación, o en su caso, reducirla.

Entonces, esta Sala Juzgadora considera que, si bien, la parte V, del Convenio que ha sido analizada, no establece propiamente el **otorgamiento de pensiones reducidas como lo señala el actor**, sino de una prestación consistente en un pago periódico para las personas que se encuentren en un estado de vejez, de acuerdo a la jurisprudencia P./J. 22/2013 (10a.), emitida por la Segunda Sala del más alto Tribunal de este país, este Convenio cumple con los requisitos de forma para incorporarse a nuestro sistema jurídico en las materias de pensiones u otras formas de retiro.

Por tanto, podría ser jurídicamente posible acceder a la solicitud del enjuiciante pues el artículo 61, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo vigente del 1° de enero de 1984 al 04 de enero de 1993, que solicita le sea inaplicado establece como requisito para acceder a una pensión para que nazca el derecho a obtener una pensión por edad y tiempo de servicios que el trabajador al momento de su baja **cuente con un periodo mínimo de cotización de 15 años,** y el no cumplió con tal requisito por haber cotizado ante el Instituto demandado por 13 años y 11 meses, **también lo es que en caso de ejercer el control difuso inaplicando tal precepto legal, y en su lugar aplicar el Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)** en la parte relativa a que cuando la concesión de la prestación consistente en un pago periódico esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida ***- artículo 29, puntos 2 y 3-*** **lo cierto es que dicho cuerpo normativo condiciona el otorgamiento del beneficio la conjunción de ciertos elementos**, como los son la capacidad de trabajo de la persona de edad avanzada dependiendo del país de que se trate, y que la persona a la que se otorga la prestación no ejerza alguna actividad remunerada, pues en esos casos, la legislación nacional podrá suspender la prestación, o en su caso, reducirla ***– artículo 26, puntos 2 y 3.***

En ese orden de ideas, **es importante mencionar que la autoridad** demandada, **al presentar su** oficio de **contestación de demanda señaló que del análisis efectuado a los registros con los que cuenta ese Instituto se**

conoció que el demandante labora para el Gobierno del Estado de Sinaloa; asimismo, **aportó a juicio copia certificada de la impresión de pantalla del sistema denominado "SIPE"** (véase foja 35 de autos), documental valorada por este Órgano Colegiado con fundamento en el artículo 210-A, del Código Federal de Procedimiento Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa del artículo 1° de la Ley apenas citada, y con sustento además en el criterio jurisprudencial siguiente:

> ***PRUEBAS, VALORACIÓN DE LAS. EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.-*** *La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo adopta el sistema mixto en materia de apreciación de las pruebas, conforme lo dispone su artículo 46, en razón de que, por una parte señala que harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, y los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; precisando que si en tales documentos públicos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos solo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado. Por otro lado, regula que el valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala. Por último, establece que tratándose de la valoración de los documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración se debe atender a lo dispuesto en el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual reconoce como prueba la información que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología. Por su parte, el artículo 63, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación señala que las copias, impresiones o reproducciones que deriven de microfilm, disco óptico, medios magnéticos, digitales, electrónicos o magneto ópticos de documentos que tengan en su poder las autoridades, tienen el mismo valor probatorio que tendrían los originales, siempre que dichas copias, impresiones o reproducciones sean certificadas por funcionario competente para ello, sin necesidad de cotejo con los originales. Por lo que valorando las pruebas en cada caso particular, que obran en autos y que fueron ofrecidas por las partes, se tiene que las copias certificadas de la impresión de pantalla del sistema Cuenta Única Darío hacen prueba plena para demostrar la ubicación del domicilio fiscal de la parte actora, frente a copias, impresiones o reproducciones ofrecidas sin certificar.*[11]
>
> *(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S2/5/2017)*

Así pues, del análisis efectuado a la impresión aportada a juicio por la autoridad demandada es posible advertir que **corresponde a la consulta efectuada al sistema "SIPE" el 02 de agosto de 2023 a las 15:14 minutos, de la que se advierten los datos personales del actor**, tales como su nombre completo, RFC, CURP, número de afiliación al ISSSTE, fecha de nacimiento, fecha en que ingreso al gobierno, domicilio, **y que a esa fecha cuenta con el estatus de trabajador del Gobierno del Estado de Sinaloa, en el ramo 25000, y pagaduría 25000, por lo que** de acuerdo a la información contenida en la documental analizada, **el accionante al comparecer a juicio y hasta la fecha**

[11] **VIII-J-2aS-20**. R.T.F.J.A. Octava Época. Año II. No. 7. Febrero 2017. p. 16

en que se contestó la demanda, tiene capacidad de trabajo y ejerce una actividad remunerada, circunstancias que de acuerdo al artículo 26, puntos 2 y 3, **del Convenio 102,** de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), **llevarían a la suspensión de la prestación de vejez solicitada por el demandante.**

Ante tales circunstancias, y tomando en consideración que el demandante fue omiso en combatir las probanzas aportadas por la autoridad demandada, lo que pudo haber hecho mediante la ampliación de demanda, sin que éste hubiere ejercido ese derecho (tal como consta en el acuerdo de 11 de septiembre de 2023), es que **esta Sala Juzgadora arriba a la conclusión de que no resulta procedente inaplicar los preceptos legales invocados por la parte actora** (artículos 61, 63, 66, 82, 83, 84, 85, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estad) **y en su lugar aplicar lo dispuesto en el Convenio 102,** de la Organización Internacional del Trabajo, **específicamente lo estipulado en su artículo 29,** que a juicio del accionante proporciona un mayor beneficio a sus intereses, **a fin de reconocerle el derecho a la parte demandante** a tener acceso **a la prestación de vejez consagrada en la parte V, del del Convenio 102** (que no necesariamente debe consistir en una pensión vitalicia a cargo del Instituto enjuiciado), **pues éste se ubica en dos de los supuestos que dan motivo a la suspensión de dicha prestación incluso cuando ya fue concedida, lo que conllevaría a que fuera ocioso el ejercicio del control difuso solicitado por el accionante,** pues aun cuando se ordenara a la autoridad aplicar el multicitado convenio en su beneficio, este no podría acceder a una pensión vitalicia que es precisamente su pretensión.

Lo anterior pues, si bien es cierto, que es una obligación para este Tribunal en el ámbito de su competencia, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **y en los casos en que se determine necesario ejercer el control difuso de convencionalidad, cierto es también que la parte V, del Convenio cuya aplicación solicita el accionante debe ser atendida en conjunto a cada uno de los artículos de ese apartado, entre los que destaca lo señalado en numeral 26.**

En tal contexto el respeto y protección a los derechos humanos **no implica que el control difuso deba ejercerse siempre, pues existen presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia que deben tenerse en cuenta, lo cuales de no satisfacerse impiden su ejercicio, tal como aconteció en el presente caso, lo cual** implica que este Órgano Colegiado no cuenta con los elementos necesarios para ejercer el control difuso de convencionalidad solicitado por el demandante.

Sin que la determinación alcanzada por esta Sala Juzgadora implique falta de atención y de respeto a los derechos humanos consagrados en nuestra Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte pues como se mencionó, **este órgano de impartición de justicia puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, ello impide el ejercicio del control difuso.**

Apoya el anterior razonamiento el criterio siguiente:

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA*. Aun cuando el control difuso de constitucionalidad -connotación que incluye el control de convencionalidad- que ejercen los órganos jurisdiccionales en la modalidad ex officio no está limitado a las manifestaciones o actos de las partes, pues se sustenta en el principio iura novit curia,* ***ello no implica que deba ejercerse siempre, pues existen presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia que deben tenerse en cuenta****. La ley, la jurisprudencia y la práctica muestran que algunos de esos presupuestos, que de no satisfacerse impedirán su ejercicio, de manera enunciativa son: a) que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento o proceso en el que vaya a contrastar una norma;* ***b) si es a petición de parte, que se proporcionen los elementos mínimos,*** *es decir, debe señalarse con toda claridad cuál es el derecho humano o garantía que se estima infringido, la norma general a contrastar y el agravio que le produce, pues de otra forma, sin soslayar su carácter de conocedor del derecho, el juzgador no está obligado a emprender un estudio expreso oficioso de los derechos humanos o preceptos constitucionales o convencionales que se le transcriban, o que de manera genérica se invoquen como pertenecientes al sistema; c) debe existir aplicación expresa o implícita de la norma, aunque en ciertos casos también puede ejercitarse respecto de normas que, bien sea expresa o implícitamente, deban emplearse para resolver alguna cuestión del procedimiento en el que se actúa; d) la existencia de un perjuicio en quien solicita el control difuso, o bien irrogarlo a cualquiera de las partes cuando se realiza oficiosamente; e) inexistencia de cosa juzgada respecto del tema en el juicio, pues si el órgano jurisdiccional ya realizó el control difuso, estimando que la norma es constitucional, no puede realizarlo nuevamente, máxime si un juzgador superior ya se pronunció sobre el tema; f) inexistencia de jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma que emiten los órganos colegiados del Poder Judicial de la Federación, porque de existir, tal criterio debe respetarse, pues el control concentrado rige al control difuso y, g) inexistencia de criterios vinculantes respecto de la convencionalidad de la norma general, ya que conforme a las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los emitidos por la Corte*

Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los tribunales del Estado Mexicano.[12]

También es ilustrativa por analogía la jurisprudencia 2ª./J.123/2014 (10ª) emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación, que dispone:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO DEBE SATISFACER REQUISITOS MÍNIMOS CUANDO SE PROPONE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN*. El ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad tiene como propósito fundamental que prevalezcan los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, frente a las normas ordinarias que los contravengan; de ahí que la sola afirmación en los conceptos de violación de que las "normas aplicadas en el procedimiento" respectivo son inconvencionales, o alguna expresión similar, sin precisar al menos qué norma en específico y cuál derecho humano está en discusión, imposibilita a los Jueces de Distrito y a los Magistrados de Circuito, según corresponda, a realizar ese control, debido a que incluso en el nuevo modelo de constitucionalidad sobre el estudio de normas generales que contengan derechos humanos, se necesitan requisitos mínimos para su análisis; de otra manera, se obligaría a los órganos jurisdiccionales a realizar el estudio de todas las normas que rigen el procedimiento y dictado de la resolución, confrontándolas con todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, labor que se tornaría imposible de atender, sin trastocar otros principios como los de exhaustividad y congruencia respecto de los argumentos planteados.*[13]

Asimismo, robustece la determinación alcanzada por esta Sala Juzgadora la tesis jurisprudencial emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe a continuación:

ISSSTE. LA LEY RELATIVA CUMPLE CON LAS PRESTACIONES MÍNIMAS A QUE SE REFIERE EL CONVENIO 102 SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) ADOPTADO EN GINEBRA SUIZA EL 28 DE JUNIO DE 1952, RATIFICADO POR EL ESTADO MEXICANO EL 12 DE OCTUBRE DE 1961 (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).

*El citado convenio es el único instrumento internacional que define las 9 ramas clásicas de la seguridad social y establece los niveles mínimos para cada una, que la Ley del Instituto de Seguridad Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado satisface, pues los artículos **7 y 8 del Convenio 102** de referencia, contiene la prestación de "Asistencia Médica", que la Ley del Instituto cubre con el Seguro de Salud regulado por el artículo **27**; las "Prestaciones monetarias de enfermedad", previstas en los artículos **13 y 14** del Convenio, son cubiertas también por el Seguro de Salud en su numeral **37**; la "Prestación de vejez" definida en los artículos **25 a 28** del documento internacional, es garantizada con el Seguro de Vejez previsto en el artículo **88** de la ley; las "Prestaciones en caso de accidente*

[12] Jurisprudencia XXVII.1°. (VIII Región) J/8 (10ª.); Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro 2005057, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, página 953.
[13] Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, registro 2008034, libro 12, noviembre de 2014, tomo I, página 859.

*del trabajo y de enfermedad profesional", reguladas en los artículos **31 a 38** del citado Convenio 102, en el Seguro de Riesgos del Trabajo, en términos de los artículos **56 y 57**; las "Prestaciones de maternidad" establecidas en los artículos **46 a 52** del Convenio Internacional referido, son cubiertas por el seguro de salud regulado en el artículo 27, inclusive, el numeral **35** establece que la Atención Médica Curativa y de Maternidad comprenderá, entre otros, los servicios de Medicina familiar, Medicina de especialidades, Traumatología y urgencias, Oncológico, Quirúrgico y Extensión Hospitalaria; la "prestación de invalidez" regulada de los artículos **53 a 58** del Convenio, se cubre en la ley en el capítulo relativo al Seguro de invalidez; la "Prestación de sobrevivientes", regulada en los artículos **59 a 64** del Convenio es contemplada por la ley en las disposiciones correspondientes a la Pensión por Causa de Muerte; las "Prestaciones familiares" (cuya contingencia cubierta es la responsabilidad del mantenimiento de los hijos en edad de asistencia obligatoria a la escuela o que tengan menos de 15 años de edad) reguladas de los artículos **39 a 45** del Convenio y la "Prestación de desempleo" a que se refiere el artículo **19** del mismo, no se encuentran dentro de los Apartados que fueron aceptados por México al momento de ratificar dicho documento internacional. Por último, la ley incluye beneficios adicionales a los exigidos por la norma internacional en comento, como lo son préstamos personales y créditos para la vivienda contenidos en las secciones I y II de su capítulo IX, así como servicios sociales y culturales regulados de los artículos **195 a 198** de la ley en cita. Por otra parte, la "Financiación colectiva de los regímenes de seguridad social" (artículo **71, párrafos 1 y 2**) y la "Responsabilidad general del Estado", también se cumplen, pues la ley dispone que: 1. Los Seguros de Salud y de Retiro, Cesantía y Vejez (RCV) se financian con las cuotas de los trabajadores, las aportaciones de las dependencias y entidades y la cuota social del Gobierno Federal (Artículos **42 y 102**, respectivamente). 2. De manera extraordinaria, el Gobierno Federal aportará al Seguro de Salud la cantidad de 8 mil millones de pesos (artículo **vigésimo noveno transitorio**). 3. Los seguros de Invalidez y Vida (IV), así como los servicios sociales y culturales se financian con las cuotas de los trabajadores y las aportaciones de las dependencias y entidades (Artículos **140 y 199** respectivamente). 4. El Seguro de Riesgos de Trabajo (RT) y el fondo para la vivienda, se financia únicamente con las aportaciones de las dependencias y entidades (Artículos **75 y 168, fracción I**, respectivamente). 5. El fondo para préstamos personales se constituye con el importe de la cartera respectiva vigente al 31 de marzo de 2007, y la aportación única adicional del Gobierno Federal por un importe de 2 mil millones de pesos (artículos **158, 159 y vigésimo octavo transitorio**). 6. Si llegare a ocurrir en cualquier tiempo que los recursos del Instituto no bastaren para cumplir con las obligaciones a su cargo establecidas por la ley, el déficit que hubiese será cubierto por el Gobierno Federal y los gobiernos o dependencias y entidades de las Entidades Federativas o Municipales que coticen al régimen de la ley en la proporción que a cada uno corresponda (Artículo **231**)*[14]*.*

Por todo lo expuesto en el desarrollo del presente fallo, se determina que la parte actora no desvirtúa la presunción de legalidad de la que se encuentra investida la negativa ficta impugnada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por lo que, **lo procedente es reconocer la validez de la misma,** en términos del artículo 52, fracción I, de la misma Ley.

---

[14] **Registro digital:** 166388. **Instancia:** Pleno. **Novena Época**. **Materia(s):** Laboral, Constitucional. **Tesis:** P./J. 185/2008. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 26. **Tipo:** Jurisprudencia.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 49, 50, 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

R E S O L U T I V O S

I. Resultó infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento, por lo que no se sobresee el presente juicio.

II. La parte actora **no probó su acción**; en consecuencia, se **reconoce la validez de la negativa ficta impugnada** precisada en el resultando primero de este fallo.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resuelven por mayoría los integrantes de la Segunda Sala Regional del Noroeste III, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Licenciada **Beatriz Celina Rubio Esquer**, Primera Secretaria de Acuerdos adscrita a la Primera Ponencia, en suplencia por falta de Magistrado en la Ponencia de su adscripción, en términos del segundo párrafo del artículo 48 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y del punto segundo del Acuerdo G/JGA/54/2020, dictado en sesión de fecha 10 de septiembre de 2020, por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Magistrada **Irma Cervantes Villarreal**, adscrita a la Segunda Ponencia y presidenta de la Sala, con el voto en contra del Magistrado **Héctor Samuel Torres Ulloa,** adscrito a la Tercera Ponencia y Presidente de la Sala; ante la Secretaria de Acuerdos que actúa y da fe, Licenciada **Carolina de Jesús Lizárraga Domínguez.**

CJLD/pjar

_____	_____
MPML. Beatriz Celina Rubio Esquer.	Mag. Dr. Héctor Samuel Torres Ulloa.

_____

Mag. Irma Cervantes Villarreal.

_____

Lic. Carolina de Jesús Lizárraga Domínguez.

El 26 de marzo de 2024, la secretaria de acuerdos Carolina de Jesús Lizárraga Domínguez, con adscripción en la Segunda Sala Regional del Noroeste III, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 113, fracción fracciones I, y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de nombres de personas físicas, domicilio, ubicación de inmuebles, descripción de personas físicas, etc.) Conste.