

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 22357/25-17-09-4

ACTOR: ** * * * * ***

SENTENCIA DEFINITIVA

Ciudad de México a **diecisiete de agosto de dos mil veintiséis.- VISTOS** los autos del juicio contencioso administrativo al rubro citado y estando debidamente integrada la Novena Sala Regional en la Ciudad de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en el artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se emite la sentencia definitiva.

R E S U L T A N D O S

1° Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales en la Ciudad de México de este Tribunal el día 14 de octubre de 2025, compareció ****** * * * * ***, por su propio derecho, a demandar la nulidad de la resolución **negativa ficta** recaída a su escrito presentado el 10 de septiembre de 2024 ante la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante el cual solicitó el ajuste e incremento de su cuota diaria de pensión y del concepto 04 (aguinaldo), así como las diferencias que resulten.

2° Mediante acuerdo de fecha **20 de octubre de 2025**, se admitió a trámite la demanda de nulidad y se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que la contestara dentro del término legal y se le requirió las pruebas números 3 y 4 consistente en la Hoja Única de Servicios y la Constancia de percepciones y deducciones, dentro del término y bajo el apercibimiento de ley.

3° Por acuerdo de **09 de enero de 2026** se tuvo por contestada la demanda y se tuvo por no cumplimentado el requerimiento formulado por auto de 20 de octubre de 2025 solo respecto de la Constancia de percepciones y deducciones, asimismo se otorgó a la actora el término legal para formular su ampliación de demanda.

4° Por acuerdo de **03 de marzo de 2026** se tuvo por ampliada la demanda y se otorgó el término legal a la autoridad demandada a fin de que diera contestación a la ampliación a la demanda.

5° A través del proveído de **17 de junio de 2026** se tuvo por precluido del derecho de la autoridad demandada para formular su contestación a la ampliación de demanda, asimismo se otorgó término de ley para que las partes formularan alegatos, quedando cerrada la instrucción del presente juicio una vez concluido dicho periodo, en términos de lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procediéndose a dictar la sentencia definitiva.

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

PRIMERO. La competencia por materia de esta Sala, se acredita con fundamento en lo establecido en el artículo 3, fracciones VII y XV de la Ley Orgánica de este Tribunal vigente, toda vez que la resolución impugnada se refiere a una pensión civil con cargo al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Asimismo, esta Juzgadora es competente por razón de territorio, de conformidad con los artículos 30 y 34 de la Ley citada, toda vez que el domicilio fiscal del demandante se ubica dentro de la jurisdicción de las Salas Regionales en la Ciudad de México de este Tribunal.

SEGUNDO. A continuación esta Juzgadora analizará la existencia de la resolución negativa ficta:

En primer término, conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la resolución negativa ficta se configura si un particular interpone una instancia o petición ante una autoridad administrativa y ésta no la resuelve dentro del plazo de tres meses, precisando lo siguiente:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

“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.

...”

De la anterior transcripción se desprende que, para efectos de que se configure una resolución negativa ficta, deben darse los siguientes supuestos:

- Que exista una instancia o petición formulada por las autoridades administrativas.
- Que haya transcurrido el plazo de tres meses sin que la autoridad haya resuelto y notificado la resolución a la instancia o petición planteada, hasta antes de la interposición de la demanda.

En ese sentido, esta Sala estima que en efecto se configuro la negativa ficta, toda vez que no recayó respuesta al escrito presentado ante la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el día 10 de septiembre de 2024 (fojas 26) dentro de los tres meses previsto en la ley en cita, los cuales transcurrieron en exceso entre esa fecha y el 14 de octubre de 2025 en que se interpuso la demanda que originó el presente juicio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **2a./J. 77/98**¹ que a continuación se reproduce:

“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.”

Por lo tanto, queda plenamente acreditada la existencia de la resolución negativa ficta impugnada, siendo procedente continuar con el estudio de los conceptos de impugnación que en contra de la misma expuso el actor.

TERCERO. Se procede al estudio de los argumentos expuestos por el actor en los cuales argumentó que la resolución impugnada resulta ilegal, al habersele negado el incremento de su pensión conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, conforme al mayor beneficio, el pago de diferencias que resulten del incremento tanto de la cuota diaria como de la gratificación anual.

¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, Octubre de 1998, Página 446

Por su parte, la autoridad demandada sostuvo la legalidad de la resolución impugnada.

En opinión de esta Juzgadora, los conceptos de impugnación en estudio son **parcialmente fundados**, atento a las siguientes consideraciones:

En primer lugar, es importante precisar, toda vez que la pensión por jubilación se le concedió a partir del **16 de julio de 2007**, tal y como consta de la concesión de pensión visible a foja 25 del expediente en que se actúa, documentales que se valoran en términos de los artículos 133 y 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, hacen prueba de los hechos mencionados en ella, por lo cual, atendiendo a lo precisado en líneas anteriores, debe entenderse que es a partir de esa fecha que nació su derecho a la pensión por jubilación.

En ese orden de ideas, si en el caso, la pensión por jubilación de la actora se otorgó a partir del 16 de julio de 2007, fecha en que el actor obtuvo el beneficio pensionario, resulta que en el caso en concreto, le es aplicable el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Adicionalmente, debe destacarse que el estudio se hará en relación con el periodo comprendido del **16 de julio de 2007** hasta octubre de 2025 –fecha en la que se presentó la demanda–

Sobre el particular, la Sala estima que no puede considerarse que el actor tuvo derecho a algún incremento del 16 de julio al 31 de diciembre

de 2007, pues si bien la primera fecha corresponde al otorgamiento de la pensión, lo cierto es que el régimen aplicable a la actora supone que el incremento se hará “... *con efecto a partir del 1o. de enero de cada año*, tal como lo establece el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Es decir, la pensión no puede incrementarse al mismo momento en que inicia su otorgamiento.

Por tal motivo, sólo es posible analizar los incrementos aplicables a partir del **01 de enero de 2008**, por lo que desde aquí se tomará en cuenta esa fecha, reiterándose que, conforme al régimen aplicable, los incrementos deben efectuarse en enero.

Luego entonces, en el caso en concreto, deben analizarse los argumentos del actor en términos del **artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado** vigente a la fecha en que se pensiono.

Ahora bien, el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, establece lo siguiente:

“Artículo 57.-

...

La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del día primero del mes de enero de cada año.

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

De no ser posible la identificación del puesto, para el incremento que corresponde a la pensión respectiva, se utilizará el Índice Nacional de Precios al Consumidor como criterio de incremento.

Los jubilados y pensionados tendrán derecho a una gratificación.”

Según se ve, la cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efecto a partir del 1° de enero de cada año. En caso de que en el año calendario anterior el

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

En el presente caso, la parte actora niega que su pensión se ha incrementado conforme a los aumentos otorgados a los trabajadores en activo, así como los incrementos que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Ante esta situación, es incuestionable que la carga de la prueba se revirtió a la autoridad, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 42.- Las resoluciones y actos administrativos se presumirán legales. Sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho."

El artículo transcrito establece que la obligación de las autoridades de probar los hechos que motiven sus resoluciones cuando la contraparte los niegue lisa y llanamente, como sucede en el caso en concreto.

Por su parte, la autoridad se defiende sobre la base de que la pensión ha sido otorgada correctamente, lo cual envuelve una afirmación sobre hechos propios que las obliga a demostrar, por lo tanto, a ésta le corresponde probar que realizó los incrementos a la cuota diaria de pensión en los términos a que están constreñidas, exhibiendo para acreditar su dicho, en su oficio de contestación de demanda, las pruebas que a continuación se enumeran:

- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, Y LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

Con las pruebas antes descritas, la autoridad no logró desvirtuar la negativa formulada por la parte actora, ya que de ellas no se desprende que se haya incrementado la pensión conforme a los aumentos más benéficos, por lo que resultan **fundados** los argumentos de la actora.

Sin que obste a lo anterior, que si bien es cierto que en el oficio de contestación de demanda, la autoridad señaló la página electrónica en donde obran los comprobantes de la pensión del actor, en los que se hace constar el porcentaje de incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor, del sueldo de los trabajadores en activo así como el porcentaje otorgado a la cuota pensionario del actor; también lo es que, con la misma, se advierte que la pensión fue incrementada en contravención a lo establecido por el artículo 57 antes transcrito, lo que deriva en un perjuicio al actor.

En efecto, la autoridad no acreditó haber aplicado el correcto incremento a la pensión de la actora, con base en la liga de los comprobantes de pago de referencia, toda vez **que al no obrar en autos la constancia de evolución salarial aplicable a la plaza que desempeñó en activo, no existe forma de constatar si el incremento que dice la autoridad haber aplicado tomando en cuenta el factor de aumento, es el correcto o no;** y luego que éste reporte mayor beneficio al incremento que tuvo el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Ello pues la autoridad ni siquiera reproduce la constancia de evolución salarial aplicable en el caso, amén de que tampoco señala el último puesto ni la dependencia en la que laboró el pensionado.

Lo anterior es relevante, pues no debe perderse de vista que a la autoridad demandada le corresponde la carga de la prueba conforme al artículo 42 en cita.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **93/2013 (10a.)²**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

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

De igual forma, al corresponderle el derecho al pago del **aguinaldo**, debemos remitirnos al artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 57.- Los pensionados tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a la concedida a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión, de conformidad con lo que establezca el decreto que anualmente expide el Ejecutivo Federal para tales efectos."

² Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, Décima Época, página 945

De lo anterior se advierte que, los pensionados tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a la concedida a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión.

En este sentido, es procedente el pago de las diferencias generadas a su favor por el concepto de **aguinaldo**, que percibe como parte de su pensión, en virtud de que al aumentar la cuota diaria de pensión, *los incrementos necesariamente se ven reflejados en la gratificación anual*, ya que se reitera, dicho concepto se calcula a partir de la cuota diaria de su pensión.

Ahora bien, la autoridad demandada **puede modificar aquellos porcentajes de incremento aplicados incorrectamente en mayor proporción**, en beneficio de la actora, **siempre y cuando no sean compatibles con el sistema o parámetro de incremento que por ley le corresponde a la pensionada**, en el entendido que **en ningún caso el Instituto demandado podrá descontar de las modificaciones realizadas el excedente de la cantidad pagada a favor de la pensionada con motivo de la aplicación incorrecta** de los porcentajes de incremento que aquél realizo.

Lo anterior, con base en las consideraciones externadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 70/2021, en sesión de 11 de agosto de 2021, y de donde se advierte que el punto a dilucidar consistió en *“determinar cuál es el alcance de la porción normativa contenida en la parte final del artículo 57, fracción I, inciso c) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, particularmente cuando con motivo de la nulidad del acto en el que se demandó el incremento o ajuste del monto de la cuota diaria de pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se desprende que en algunos períodos también existen porcentajes de incremento aplicados y pagados incorrectamente en beneficio del pensionado, que no corresponden a la modalidad a la que tiene derecho”*.

Siendo que de la contradicción de tesis referida, derivó la jurisprudencia **2a./J. 10/2021(11a)**³, cuyo rubro y contenido son del tenor siguiente:

“INCREMENTOS DE LA PENSIÓN OTORGADA POR EL ISSSTE. ALCANCE DEL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN I, INCISO C, ÚLTIMA PARTE DEL PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CUANDO SON PAGADOS INCORRECTAMENTE EN BENEFICIO DEL PENSIONADO, POR NO SER COMPATIBLES CON EL RÉGIMEN QUE LE CORRESPONDE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si, en cumplimiento a una sentencia de nulidad, procede que la autoridad demandada modifique los incrementos de la pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales del Estado, cuando fueron pagados incorrectamente en beneficio del pensionado, por no ser compatibles con el régimen que le corresponde.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte decidió que el alcance de la porción normativa contenida en la parte final del artículo **57, fracción I, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo** debe ser en el sentido de que sí procede que la autoridad demandada modifique aquellos porcentajes aplicados incorrectamente en beneficio del jubilado, por no ser compatibles con el sistema de incremento que por ley le corresponde.

Justificación: Esto es así, porque si bien es cierto, conforme a la porción normativa contenida en la parte final del referido artículo 57, por regla general el nuevo acto administrativo no puede perjudicar más al actor que la resolución anulada, sin embargo, de acuerdo a lo establecido en los artículos **50 y 52, fracción V, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**, para que se condene al cumplimiento de una obligación, primero se debe reconocer la existencia de un derecho subjetivo. Ello se traduce en el sentido de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no podría reconocer como derecho del jubilado un beneficio propiciado por un error del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que la propia ley ni siquiera contempla. Lo anterior, porque los incrementos que se deben aplicar a la cuota de pensión deben ser exclusivamente aquellos que resulten acordes al sistema de incremento que por ley le corresponda al jubilado cuando obtuvo el derecho a ser beneficiario de su pensión, precisamente por ser los que se incorporaron a su esfera jurídica de derechos al

³ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo II, página 1907

momento en que adquirió ese carácter. Lo cual, además, de acuerdo con la contradicción de tesis 342/2016, de esta Segunda Sala, no solamente constituye un derecho del jubilado sino también del organismo de seguridad quien debe atender el sistema de incremento de la pensión conforme a la modalidad que legalmente le corresponda al beneficiario. De ahí que no es posible aplicar cualquier otro parámetro diferente al que legalmente le corresponda al jubilado, en tanto que ello generaría un perjuicio a la esfera jurídica y patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, máxime si se toma en consideración que las pensiones y su evolución derivada de los incrementos que se le aplican son progresivas. Lo cual implica que si se mantiene un porcentaje de incremento aplicado incorrectamente, ello tendrá necesariamente en el futuro una repercusión negativa en perjuicio del patrimonio de dicho organismo, precisamente al estar viciado su cálculo desde el origen. Lo anterior, en el entendido que en ningún caso el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrá descontar de las modificaciones realizadas el excedente de la cantidad pagada a favor del pensionado con motivo de la aplicación incorrecta de los porcentajes de incremento que aquél realizó. Esto debido a que no existe fundamento alguno que lo faculte para realizar los descuentos a la pensión en dicho supuesto.”

De la jurisprudencia anterior se observa que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el alcance de la porción normativa contenida en la parte final del artículo 57, fracción I, inciso c) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo debe ser en el sentido de que sí procede que la autoridad demandada modifique aquellos porcentajes aplicados incorrectamente en beneficio del jubilado, por no ser compatibles con el sistema de incremento que por ley le corresponde.

Todo esto considerando que, la cuota pensionaria que resulte de aplicar los incrementos respectivos no deberá exceder de diez veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México y, a partir del dos mil dieciséis, del valor de diez veces la Unidad de Medida y Actualización, siendo el tope la única justificación para la aplicación material de incrementos porcentuales inferiores. Ello de conformidad con lo dispuesto por la jurisprudencia **2a./J. 30/2021 (10a.)**⁴, emitida en la contradicción de tesis 200/2020 que dispone:

“PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL

⁴ Visible en el Semanario Judicial de la Federación, décima época, obligatoria a partir del veintiocho de junio de dos mil veintiuno.

RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor que corresponde al salario mínimo, en términos de lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables o bien, si dicho monto debe ser cuantificado con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.

Justificación: El salario mínimo constituye la remuneración mínima a que tiene derecho todo trabajador con motivo de las labores desempeñadas, establecido como un derecho irreductible por el artículo 123 de la Constitución Federal. Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo y dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, el Constituyente Permanente aprobó la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, con la que se implementó la creación de la Unidad de Medida y Actualización, expresada en moneda nacional, que sustituyó al salario mínimo como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución General. Congruente con ello, en el artículo 123, apartado A, fracción VI, constitucional se estableció que el salario mínimo no puede ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, lo cual implica que el Constituyente Permanente prohibió al legislador ordinario continuar empleándolo como referencia para el pago de obligaciones, entre otras, aquellas de naturaleza civil, mercantil, fiscal y administrativa, entre las que se encuentran las cuotas y aportaciones de seguridad social. De esta manera, si bien la pensión jubilatoria constituye un derecho de seguridad social que deriva de la existencia de un vínculo laboral, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución, al cual los trabajadores del Estado tienen derecho una vez que cumplen con los requisitos de edad y años de servicio previstos legalmente, el aspecto relativo a su cuantificación, al no referirse a alguno de los requisitos que condicionan el otorgamiento del beneficio jubilatorio, corresponde a la materia administrativa y no a

la laboral, de ahí que el monto máximo de la pensión jubilatoria establecido en los artículos 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, y 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, y por tanto, debe cuantificarse a razón de diez veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional. Ello, porque de considerar que el monto máximo de las pensiones debe calcularse con base en el salario mínimo, llevaría a estimar que el monto máximo del salario de cotización también debe determinarse con base en el salario mínimo, lo cual se traduciría, en todo caso, en un incremento a las cuotas y aportaciones de seguridad social a cargo de las y los trabajadores, así como de la parte patronal, lo cual, lejos de favorecer la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo, podría constituirse en un obstáculo para lograr su incremento y recuperación.”

Lo anterior, toda vez que, desde de que entró en vigor la Unidad de Medida y Actualización –28 de enero de 2016–, la autoridad demandada nunca ha reconocido derecho alguno a que el máximo se calcule conforme al salario mínimo –lo cual acontecería si en algún periodo hubiese pagado una pensión superior al máximo de la Unidad de Medida y Actualización–, tal como se desprende de la siguiente comparativa:

Periodo	Pensión mensual ⁵	Tope 10 veces salario mínimo	Tope 10 veces UMA
2016	\$21,265.50	\$21,912.00	\$21,912.00
2017	\$21,980.10	\$24,012.00	\$22,647.00
2018	\$23,468.10	\$26,508.00	\$24,180.00
2019	\$24,601.50	\$30,804.00	\$25,347.00
2020	\$26,064.00	\$36,966.00	\$26,064.00
2021	\$26,886.00	\$42,510.00	\$26,886.00
2022	\$28,864.80	\$51,861.00	\$28,866.00
2023	\$31,390.50	\$62,232.00	\$31,122.00
2024	\$33,273.90	\$ 74,679.00	\$ 32,571.00

Sin que la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización suponga la afectación de algún derecho a los pensionados con anterioridad o posterioridad a su entrada en vigor, ya que, al resolver la contradicción de tesis 200/2020, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aludió a asegurados con “pensiones mayores de aquellas que venían recibiendo”, lo cual pone en evidencia que, el criterio que prevalece sobre el

⁵ Consultable en la liga digital: https://issstenet.issste.gob.mx/cgigen222/fglccgi/wa/r/sp_aumentos_pension.

tema, supone su aplicabilidad tanto por las personas que ya estaban pensionadas antes de que dicha variable entrara en vigor, como de las pensionadas con posterioridad:

“[...]

82. Más aún, tampoco podría considerarse que el sustituir el valor del salario mínimo por el de la Unidad de Medida y Actualización impida que los asegurados accedan a pensiones mayores de aquellas que venían recibiendo.

83. En principio, no todos los asegurados cotizan al ISSSTE con base en el monto máximo del salario de cotización y por tanto no todos tienen derecho a una pensión equivalente al monto máximo de diez Unidades de Medida y Actualización.

84. En cuanto a aquellos asegurados que pueden alcanzar un salario de cotización mayor del equivalente a diez Unidades de Medida y Actualización, la implementación de la mencionada medida tampoco les impide acceder a un monto pensionario mayor que aquel que les correspondía antes de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.

85. Ello, porque antes de la implementación de la mencionada reforma, el monto máximo de las pensiones (y del salario de cotización) se calculaba con base en un salario mínimo que crecía en un porcentaje menor al crecimiento inflacionario. Posteriormente, el Constituyente Permanente estableció que el valor inicial de la Unidad de Medida y Actualización, es decir, el correspondiente al año dos mil dieciséis, debía ser igual al que en ese momento tenía el salario mínimo, es decir, el equivalente a \$73.04 (setenta y tres pesos con cuatro centavos).

86. Luego, si bien es cierto que a partir del dos mil diecisiete, el valor del salario mínimo y el de la Unidad de Medida y Actualización comenzó a ser diferente, en tanto que el salario mínimo tuvo un valor de \$80.04 (ochenta pesos con cuatro centavos) y la UMA de \$75.49 (setenta y cinco pesos con cuarenta y nueve centavos), lo cierto es que el monto que corresponde a esta última es el equivalente al índice que fue contemplado en el diseño actuarial que sustenta el esquema pensionario previsto en las mencionadas legislaciones, incluso, podría considerarse que genera mayores beneficios económicos que el "salario mínimo" que la legislación contemplaba hasta antes de la reforma Constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, es decir, el anterior a dos mil dieciséis.

[...]

89. En el entendido de que aquellos asegurados a los que, con posterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, se les otorgó una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, ya sea porque así lo determinó el propio ISSSTE o como consecuencia de una sentencia ejecutoria, se les debe reconocer la existencia de un derecho adquirido y por consecuencia, el criterio jurisprudencial que aquí se sostiene les es inaplicable retroactivamente.

[...]"

Concluyéndose que no se surte alguna de las excepciones previstas en el párrafo 89 transcrito, porque **el instituto demandado no ha aplicado el máximo conforme al salario mínimo, ni existe sentencia ejecutoriada que reconozca ese derecho en favor de la parte actora.**

Por otra parte, y respecto al pago de **diferencias** derivadas del ajuste a su pensión, es necesario remitirnos al artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente al momento en que el actor obtuvo su pensión, que establece lo siguiente:

"Artículo 186. El derecho a la Pensión es imprescriptible. Las Pensiones caídas y cualquier prestación en dinero a cargo del Instituto que no se reclame dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a favor del Instituto."

Derivado de lo anterior se observa que, el derecho a la pensión y jubilación es imprescriptible, siendo que las pensiones caídas y cualquier prestación en dinero que no se reclame dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigible, prescribirá a favor del Instituto.

De esta manera, si el derecho a reclamar el otorgamiento de una pensión, se actualiza día con día, igual suerte debe correr la prerrogativa relativa a exigir sus diferencias, motivo por el cual deben estimarse prescritas aquellas cantidades que se reclamen después de haber transcurrido el plazo de cinco años desde la fecha en que debió efectuarse su ajuste, pues a partir de ese momento tales diferencias eran exigibles al instituto de seguridad social en tanto que ya son cuantificables.

En ese orden de ideas, es que resulta congruente la distinción, en el sentido de que el derecho a que se cuantifique correctamente una pensión es imprescriptible, mas no el relativo a obtener el pago de aquellas cantidades que no fueron oportunamente cubiertas, pues dichas diferencias fueron exigibles desde el momento en que debieron ser liquidadas.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia **2a./J. 8/2017 (10a.)⁶**, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación:

"PENSIONES Y JUBILACIONES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE PAGO DE LAS DIFERENCIAS DERIVADAS DE LOS INCREMENTOS NO EFECTUADOS A LAS CUOTAS RELATIVAS, OPERA RESPECTO DE LAS QUE CORRESPONDEN A PERIODOS ANTERIORES A 5 AÑOS A LA FECHA EN QUE SE SOLICITÓ LA RECTIFICACIÓN. La imprescriptibilidad del derecho para demandar las diferencias de jubilaciones y pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es inaplicable para reclamar los montos caídos o vencidos de dichas diferencias, pues su incorrecta integración es un acto de tracto sucesivo que se actualiza día con día mientras no se rectifique, en términos del artículo 186 de la ley de aquel organismo, vigente hasta el 31 de marzo de 2007 -cuyo contenido sustancial reproducen los numerales 248 de la ley relativa vigente y 61 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado- en virtud de que esas cantidades se generaron en un momento determinado y no se cobraron a partir de la fecha cierta en que fueron exigibles. Por tanto, la prescripción de la acción de pago de las diferencias derivadas de los incrementos no efectuados a las cuotas de jubilaciones y pensiones, opera respecto de las que corresponden a periodos anteriores a 5 años a la fecha en que se solicitó la rectificación."

Así las cosas, en la tesis reproducida se resuelve que el Instituto demandado sólo se encuentra constreñido al pago de diferencias

⁶ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 39, Febrero de 2017, Tomo I, página 490

hasta por un período de cinco años anteriores a la fecha en que se reclamaron y no desde que se otorgó la pensión a la demandante.

En conclusión, las diferencias solicitadas fueron exigibles desde el momento en que debieron ser liquidadas, esto es, desde que se configuraron las condiciones a las que estaba sujeta su mecánica de incremento; consecuentemente, la prescripción de la acción de pago de las diferencias derivadas de los incrementos no efectuados a las cuotas de jubilaciones y pensiones opera respecto de las que corresponden a periodos anteriores a cinco años a la fecha en que se solicitó la rectificación.

Asimismo, se considera conveniente señalar que las cantidades que por concepto de diferencias llegase a tener la actora deberán entregarse debidamente actualizadas de conformidad con la Jurisprudencia **2a./J. 135/2019 (10a.)**⁷, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a rubro y texto refiere:

“PENSIONES OTORGADAS POR EL ISSSTE. LAS DIFERENCIAS DERIVADAS DE LOS INCREMENTOS OMITIDOS POR EL INSTITUTO DEBEN ENTREGARSE ACTUALIZADAS. De acuerdo con el marco normativo que rige las pensiones otorgadas conforme al antiguo régimen conocido como de reparto o de beneficios definidos, corresponde al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado efectuar los incrementos de las pensiones que prevé el artículo 57 de su legislación vigente hasta el 4 de enero de 1993, esto es, cuando aumentan los sueldos básicos de los trabajadores en activo, en tanto que en términos de la legislación en vigor hasta el 31 de marzo de 2007, tal aumento debe aplicarlo anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del 1 de enero de cada año; sin que, por tanto, sea necesario que previamente lo solicite el pensionado. De ahí que cuando el Instituto omite dar cumplimiento a la normativa en comento y el pensionado reclama (ya sea ante el propio Instituto o con posterioridad en el juicio contencioso) tanto los incrementos omitidos como las diferencias que de ellos deriven, en caso de resultar procedente dicho reclamo, el mencionado Instituto quedará constreñido a entregar las diferencias debidamente actualizadas, conforme al procedimiento que establece el artículo 6, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, habida cuenta que la inobservancia de la ley por parte de esa dependencia conlleva que el pensionado no pueda disponer de las cantidades respectivas en el momento en que legalmente tiene derecho a ello y conforme a la realidad económica existente.”

⁷ Visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 71, Octubre de 2019, Tomo II, página 1932

De la jurisprudencia transcrita con antelación, se advierte que cuando el Instituto demandado omita dar cumplimiento a la normatividad aplicable a la pensión, y ésta sea reclamada por el pensionado, ya sea ante el referido instituto o bien en el juicio contencioso administrativo, tanto los incrementos omitidos como las diferencias que de ellos deriven, deben ser cubiertas debidamente actualizadas, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 6, fracción II de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo tanto, el Instituto demandado deberá proceder a la actualización de las diferencias ordenadas, en términos de lo establecido en la jurisprudencia **PR.A.C.CN. J/44 A (11a.)**⁸ que a continuación se inserta:

“ACTUALIZACIÓN DE LAS DIFERENCIAS POR INCREMENTOS A LAS PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE). FORMA DE CALCULARLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar la mecánica para fijar el factor de actualización previsto en el artículo referido, para determinar el monto de las diferencias actualizadas por incrementos anuales a pensiones otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en términos del artículo 57 de la ley relativa, vigente hasta el 4 de enero de 1993. Mientras que uno estableció que el cálculo debía hacerse de manera global por todo el tiempo comprendido a partir de la fecha en que se generaron los incrementos y hasta que se paguen; el otro consideró que dicho cálculo debía realizarse año por año.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que el cálculo de la actualización de las diferencias por incrementos a las pensiones otorgadas por el ISSSTE debe hacerse

⁸ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 45, Enero de 2025, Tomo II, Volumen 1, página 193.

mes por mes, desde la fecha en que se generaron los incrementos omitidos y hasta que se paguen.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 135/2019 (10a.), estableció que las diferencias de los incrementos a las pensiones omitidas por el ISSSTE deben entregarse con un valor análogo al que tenían en el momento en que aquél debió cumplir con esa obligación, es decir, actualizadas, para lo cual debe aplicarse el factor previsto en el artículo 6, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual se obtiene de dividir el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes más reciente del periodo, entre el que corresponda al mes más antiguo de dicho periodo. La expresión "periodo" debe entenderse como el lapso comprendido desde la fecha en que se generaron los incrementos de la cuota diaria de pensión a cuyas diferencias tiene derecho el pensionado, hasta que se paguen, el cual inicia cada mes que debió pagarse la pensión con incremento y no se hizo.

Si los incrementos debieron pagarse mes a mes, que es cuando generalmente el pensionado recibe su pensión, cada una de las diferencias generadas con motivo de la omisión de incrementarla desde el momento en que tiene derecho el pensionado, deben cubrirse al valor que corresponda en la época de pago. “

En consecuencia, con fundamento en el artículo 52, fracción V, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resulta procedente declarar la **NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA PARA EL EFECTO** de que dentro del plazo de cuatro meses contados a partir de que quede firme la presente sentencia, la autoridad demandada emita una nueva resolución, debidamente fundada y motivada, en la que aplique a la cuantía de la pensión a que tiene derecho la actora **los incrementos que mayor beneficio le causen entre aquellos del Índice Nacional de Precios al Consumidor y aquellos de los sueldos básicos de los trabajadores en activo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57** de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tomando en consideración el periodo comprendido desde el **01 de enero de 2008** hasta octubre de 2025 –mes en que presento la demanda–; asimismo, deberá pagar las **diferencias** resultantes de la aplicación de dichos incrementos y las correspondientes al concepto **gratificación anual (aguinaldo)**, sin que corresponda a esta Sala Juzgadora determinar el monto de lo adeudado, ya que ello sólo incumbe al Instituto demandado.

Así, **en caso de que existan diferencias pendientes por pagar a la parte actora**, debido a la aplicación de los incrementos

correspondientes a su cuota diaria de pensión, en atención a lo expuesto en líneas precedentes, el Instituto demandado deberá pagarlas por los años que en derecho correspondan, esto es, **sólo tomando en consideración los periodos anteriores a 5 años a la fecha en que se solicitó la rectificación, que en este caso, es a partir de la fecha en que se presentó su escrito ante la autoridad administrativa, en la cual se realizó la solicitud de aumento respectivo, es decir, el 10 de septiembre de 2024, diferencias que** el Instituto demandado está obligado a entregar debidamente actualizadas, conforme al procedimiento que establece el artículo 6, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **lo anterior en el entendido de que la autoridad debe dar debido cumplimiento a este fallo realizando los cálculos correctos, en razón del tiempo que demore en acatar lo ordenado por ésta Sala, lo cual será verificado a la fecha de emisión del acto correspondiente.**

Finalmente, dicha autoridad deberá realizar lo anterior sin exceder el tope máximo que establece el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual, a partir del 2016, **debe cuantificarse con base en la Unidad de Medida y Actualización (UMA) y no así con el salario mínimo general**, ello en acatamiento a la jurisprudencia 2a./J.30/2021 (10a.).

Por lo anterior, y con apoyo en los artículos 49, 50, 51, fracción II y 52, fracción V, inciso a) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es de resolverse y se resuelve:

I. Ha quedado debidamente configurada la **RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA**.

II. La demandante **acreditó** los hechos constitutivos de su acción, en consecuencia:

III. **SE DECLARA LA NULIDAD** de la resolución impugnada, descrita en el Resultando 1° de esta sentencia, por las razones y para los efectos decretados en la parte final del último Considerando de la misma.

IV. **NOTIFÍQUESE.** Así lo resolvieron y firman las Magistradas que integran la Novena Sala Regional en la Ciudad de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **MARÍA BÁRBARA TEMPLOS VÁZQUEZ**, Titular de la Segunda Ponencia, **MARÍA JUANA LÓPEZ BRIONES**, Titular de la Tercera Ponencia y la Licenciada **LIZBETH MARIEL ESPINOZA GÓMEZ**, Primera Secretaria de Acuerdos adscrita a la Primera Ponencia de esta Sala, actuando en funciones jurisdiccionales de Magistrada de Sala Regional por Ministerio de Ley, con fundamento en el artículo 48, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como con los puntos de acuerdo primero, segundo y tercero, del Acuerdo **G/JGA/64/2026**, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, ante la Secretaria de Acuerdos, **JOSEFINA REVELES BECERRA**, quien actúa y da fe.

LMEG*bprp

LICENCIADA LIZBETH MARIEL ESPINOZA GÓMEZ
Primera Secretaria de Acuerdos de la Primera Ponencia en funciones jurisdiccionales de Magistrada de Sala Regional por Ministerio de Ley

MAGISTRADA BÁRBARA VÁZQUEZ
TITULAR DE LA SEGUNDA PONENCIA

MARÍA TEMPLOS

MAGISTRADA MARÍA JUANA LÓPEZ BRIONES
TITULAR DE LA TERCERA PONENCIA

LICENCIADA JOSEFINA REVELES BECERRA
SECRETARIA DE ACUERDOS

*“El 18 de septiembre de 2026, **LIZBETH MARIEL ESPINOZA GÓMEZ**, Secretaria de acuerdos con adscripción en la Novena Sala Regional en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en*

**NOVENA SALA REGIONAL EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**

EXPEDIENTE: 22357/25-17-09-4

23

*términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse del **nombre del actor**. **Conste.**"*