



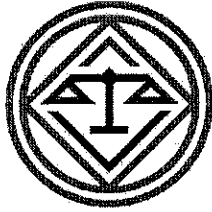
TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. TOCA 644/2019)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre del apoderado legal de la parte actora y nombre del actor.
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	01 de diciembre de 2021 ACT/CT/SE/09/01/12/2021



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

TOCA:
644/2019

EXPEDIENTE:
128/2019/4^a-III

REVISIONISTA:
[REDACTED]

MAGISTRADA PONENTE:
LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
MARÍA FERNANDA VADILLO TORRES

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a cuatro de marzo de dos mil veinte. **VISTOS**, para resolver los autos del toca número **644/2019** relativo al recurso de revisión promovido por [REDACTED] [REDACTED] apoderado de la parte actora dentro del juicio contencioso administrativo número **128/2019/4^a-III**, del índice de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, en contra de la sentencia de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, y

RESULTANDOS:

I. Mediante escrito recibido en fecha quince de febrero de dos mil diecinueve en la Oficialía de Partes de este Tribunal, compareció [REDACTED] [REDACTED] por propio derecho, demandando la nulidad del acuerdo de pensión por invalidez emitido por el Consejo Directivo del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, en el que se le otorga a la actora una pensión por invalidez aplicando el porcentaje del noventa por ciento con base en la Ley número 5 de Pensiones del Estado.

II. Una vez llevada a cabo la secuela procedimental, el día veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, la magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal, dictó sentencia en la que reconoció la validez del acto impugnado.

III. Inconforme con dicha sentencia, el apoderado legal de la parte actora interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado en fecha nueve de octubre de dos mil diecinueve, en la Oficialía de Partes de este Tribunal.

IV. En consecuencia, se dio vista a la parte contraria para que dentro del término de cinco días expresara lo que a su derecho conviniera, vista que fue desahogada por el apoderado legal del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz.

V. Por otro lado, se acordó que la Sala Superior se integraría por los siguientes magistrados: Luisa Samaniego Ramírez, Pedro José María García Montañez y Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez, designando como Magistrada Ponente a la primera de los citados para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente al toca que nos ocupa.

CONSIDERANDOS:

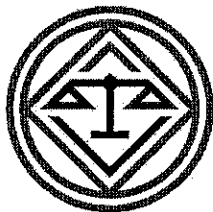
1. La Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es legalmente competente para conocer y resolver del presente recurso de revisión, atento a lo dispuesto por los artículos 113 de la Constitución Federal; 33 fracción XIX, y 67 fracción VI de la Constitución Local; 344 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

2. El recurso de revisión resulta procedente toda vez que satisface los requisitos establecidos en los artículos 344 fracción II y 345 del Código de Procedimientos Administrativos de la Entidad, al interponerse por la parte actora en contra de la sentencia que decidió la cuestión planteada.

En ese tenor, al no advertirse alguna causa de improcedencia del recurso de revisión, se procede al estudio de los agravios planteados en el mismo.

3. En lo medular de su **primer agravio** la revisionista refiere que le perjudica que no se haya ejercido un control difuso respecto de las normas citadas en el escrito inicial de demanda.

Mientras que, en el **segundo** de ellos, sostiene que le agravia que en la sentencia se declarara la validez del acto, pues arguye que el mismo se encuentra indebidamente fundado y motivado y que el hecho



de que se haya convalidado, deja en estado de indefensión a su representada, refiriendo que le ocasiona perjuicio específicamente la parte de la sentencia en la que se califica como “inoperante” su tercero concepto de impugnación.

De igual forma endereza una serie de aseveraciones encaminadas a refutar el acto impugnado en el juicio principal, insistiendo que el mismo carece de la debida fundamentación y motivación, dado que en éste no se detalló el procedimiento seguido para obtener la cuota diaria pensionaria, por lo que el mismo carece del requisito contemplado en el artículo 7 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado.

Por su parte, la autoridad demandada en el desahogo de vista sostiene la validez de la sentencia impugnada y arguye que los agravios contienen meras apreciaciones subjetivas, carentes de un verdadero silogismo jurídico que las haga viables.

4. Ahora bien, de la lectura integral de los agravios planteados, se logra extraer como causa de pedir¹, la nulidad de la sentencia de primera instancia con base en dos motivos específicos; 1) por la omisión de la magistrada de la Cuarta Sala de llevar a cabo un control difuso de constitucionalidad y 2) por la indebida decisión de declarar inoperante el concepto de impugnación en el que hacía referencia el actor a la indebida fundamentación y motivación del acto.

Advirtiéndose que como problemas jurídicos a resolver se tienen los siguientes:

¹ **Causa de pedir:** se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal. Extraído de la jurisprudencia con número de registro: 20010038.

4.1 Dilucidar si es ilegal la omisión de la magistrada de la Cuarta Sala de llevar a cabo un control difuso de constitucionalidad.

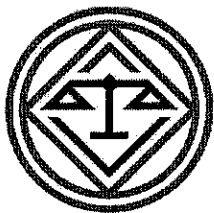
4.2 Determinar si resulta ilegal la calificación del tercer concepto de impugnación en el que hacía referencia la actora a la indebida fundamentación y motivación del acto.

Ahora bien, se arriba a la conclusión de que **no fue ilegal la omisión de llevar a cabo un control difuso de constitucionalidad en el juicio principal**, por lo que a continuación se explica:

La magistrada de la cuarta sala expresó que atendiendo a la especificación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si los actores formulan conceptos de nulidad expresos solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de ser coincidente lo expresado en el concepto de impugnación y el criterio del tribunal, este puede inaplicar la disposición respectiva expresando las razones jurídicas de su decisión, pero que, si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advierte violación alguna de derechos humanos, refirió que con ello se podrá estimar que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de las sentencias sin que sea necesario desarrollar una justificación jurídica exhaustiva.

El criterio anterior se comparte, pues de la lectura de la demanda inicial se advierte que la pretensión principal de la actora era la desaplicación de *“cualquier norma de derechos internos que fuere contrario a los derechos humanos”*², en específico de la Ley número 5 de Pensiones del Estado (aplicable al caso justiciable); sin embargo, si bien es verdad que a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio del dos mil once, se modificó el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se rediseñó la forma en la que los órganos del sistema judicial del Estado deberán ejercer el control de constitucionalidad, al establecer que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, tienen

² Ver hoja 14 del escrito inicial de demanda.



obligación de velar por los derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en los Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano³; no deja de ser cierto también que dicha atribución no implica que la autoridad jurisdiccional pueda hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales (como sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución).

Sino, solamente a dejar de aplicar las leyes ordinarias en los casos en que los contravengan, dando preferencia a las contenidas en la Constitución Federal y a los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano y aprobados por el Senado, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de la persona de que se trate, para lo cual no basta con afirmar que la Ley número 5 de Pensiones del Estado riñe con un determinado derecho humano, sino es menester realizar un contraste entre la norma legal y la otra constitucional a fin de determinar si aquélla es compatible con la segunda, según se colige de la tesis del Tribunal Pleno del máximo órgano jurisdiccional de la nación, de título: “**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD⁴**”, ni que en todos los casos sometidos a su potestad, estén obligadas indefectiblemente a desaplicar la ley, pues el máximo órgano jurisdiccional de la nación, señaló que la posibilidad de inaplicar leyes por los jueces del país, en ningún momento trae consigo mismo la eliminación o el desconocimiento de la presunción

³ Adoptando la interpretación más favorable a los gobernados para obtener su protección más amplia, tal como se infiere de la jurisprudencia³ de rubro: “**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)**”

⁴ Registro 160589. Décima Época. Pleno. Tesis Aislada. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1. Materia Constitucional. Tesis: P. LXVII/2011(9a.). Página: 535

de constitucionalidad, sino que, parte de este presupuesto al permitirle hacer el contraste previo de su contenido.

En ese orden de consideraciones, en opinión de este Cuerpo Colegiado ni aun bajo la perspectiva del principio pro persona, se puede dejar de aplicar, al caso justiciable la Ley número 5 de Pensiones del Estado, pues tal y como lo señaló la magistrada de la Cuarta Sala, no se advirtió violación alguna a los derechos humanos de la demandante, sin omitir mencionar que la actora fue omisa en especificar qué precepto de la Ley número 5 estimaba violatorio.

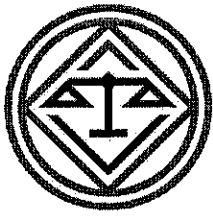
Continuando con el estudio de los problemas jurídicos, se arriba a la conclusión que **resulta ilegal la calificación de inoperante del tercer concepto de impugnación en el que hacía referencia la actora a la indebida fundamentación y motivación del acto.**

Lo anterior, resulta ser un motivo suficiente para revocar la sentencia que se revisa por lo que se explicará en lo subsecuente.

Veamos, tenemos que en el concepto de impugnación identificado como "TERCERO", la actora enderezó una serie de agravios encaminados a controvertir el acto por la indebida fundamentación y motivación del mismo, esencialmente por el hecho de que la autoridad demandada fue omisa en explicar y expresar las razones y circunstancias particulares que la llevaron a determinar que la actora contaba con el derecho de disfrutar una pensión con base al 90 por ciento de su sueldo.

Además, refirió que la autoridad omitió detallar el procedimiento que siguió para obtener esa cuota diaria pensionaria ya que no especificó cuáles fueron las prestaciones que se tomaron en cuenta para ello, aunado a que tampoco se hace mención de los datos que permitan establecer con certeza cuál fue la zona-tabulador aplicado, ni el manual de percepciones aplicable, vigentes en el último año anterior a la fecha de baja de la actora, ni los años cotizados por ésta.

Por último arguyó que el acuerdo carece de la debida fundamentación y motivación puesto que no se mencionó el procedimiento que se siguió para determinar los hechos, elementos,



cantidades o percepciones consideradas para arribar a la conclusión contenida en el acuerdo, además de que tampoco señaló la autoridad las disposiciones legales aplicables, lo que adujo la deja en estado de indefensión pues desconoce la metodología para el cálculo de la cuota pensionaria impuesta por el Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz.

Respecto de lo anterior, la magistrada de la cuarta sala expuso que el concepto de impugnación anterior resultaba inoperante dado que, a su juicio, no basta con señalar que existe omisión de un procedimiento que haya seguido la autoridad para determinar la cuota diaria *“si la pretensión no es la inconformidad de la cantidad establecida como tal, ya que la causa de pedir de la C. [REDACTED] es que esta Sala Unitaria realice un análisis bajo la perspectiva de los derechos humanos, como se ha establecido en el cuerpo de la presente sentencia, respecto del acuerdo de pensión por invalidez, número 69312 (...)razón por la cual abordar el estudio de este concepto de impugnación en nada conduciría si la causa de pedir no está relacionada con la materia de la legalidad del acto impugnado, tal como se desprende del estudio integral de la demanda.”*.

Sin embargo, este cuerpo colegiado se aparta del criterio anterior pues se considera que el concepto de impugnación no debió ser calificado como inoperante, si no como fundado y en tenor de ello, entrar al análisis del mismo. Ello porque, contrario a lo expresado por la magistrada de la Cuarta Sala, en dicho concepto de impugnación no se hizo referencia únicamente a que el acto impugnado no señalaba el tabulador para determinar la cuota diaria, sino que además se expresó que el acto carecía de una debida fundamentación y motivación al haber omitido la autoridad citar los preceptos legales en que sustentara su decisión de otorgar el noventa por ciento de su sueldo, así como que no

señaló cuáles fueron los elementos y circunstancias que se tomaron en consideración para arribar a su determinación.

Traduciéndose lo anterior en una insuficiente fundamentación y motivación pues recordemos que la primera es entendida como el deber de toda autoridad de expresar en el acto administrativo los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que se pretendan imponer, mientras que la motivación se traduce en expresar las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder son precisamente previstos en la disposición legal que afirma aplicar.

Para una mejor apreciación se considera oportuno traer a colación la parte del acto que nos interesa:

"III. CONCLUSIONES.

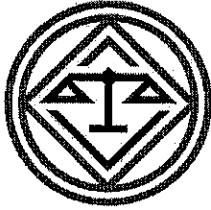
EN VIRTUD DE QUE SE CUMPLEN LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 48 Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY NO. 5 DE PENSIONES DEL ESTADO, EN RELACIÓN CON EL TRANSITORIO QUINTO DE LA LEY EN VIGOR, SE OTORGA EL BENEFICIO DE:

PENSIÓN POR INVALIDEZ."

CUOTA	PORCENTAJE
DIARIA: \$436.54 MENSUAL \$13, 096.44	90%

Como se ve, la autoridad no explica cómo es que determinó ese porcentaje, ni la cantidad por concepto de cuota diaria, es decir, cuáles fueron los conceptos del salario que tomó en consideración, así como tampoco señala los artículos en los que apoyó su decisión, porque si bien hace alusión al artículo 48 de la Ley número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz, este se refiere a los supuestos en que se configura la pensión por invalidez, sin embargo, dicha porción normativa no resulta aplicable como fundamento de lo inherente al porcentaje.

Lo anterior evidencia una falta de fundamentación y motivación del acto combatido emitido por el Secretario Técnico del Instituto de Pensiones del Estado, transgrediendo con ello, lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a que dicho precepto legal, así como el ordinal 7, fracción II,



del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, recogen el principio de legalidad de los actos de autoridad, imponiendo condiciones a éstos para su validez, como en la especie, los elementos de fundamentación y motivación; así se advierte de lo establecido en la jurisprudencia⁵ bajo el rubro:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”

Por tanto, con apoyo en el artículo 326 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, se declara la nulidad del acuerdo combatido en el juicio 128/2019/4ª-III y a fin de restituir los derechos de la actora, en apego a lo dispuesto por el diverso 327 del código en comento, se condena a la autoridad demandada a emitir una nueva determinación, en la que, siguiendo los lineamientos planteados en la presente resolución, subsane la omisión de los requisitos formales que legalmente debe revestir todo acto de autoridad y dicte un acto debidamente fundado y motivado en el que explique a la demandante los motivos y circunstancias que la llevaron a determinar por qué le resultaba aplicable el porcentaje establecido, así como la cantidad por concepto de cuota diaria, asimismo, deberá fundamentar su decisión. Nulidad que tiene aplicación al respecto la jurisprudencia de rubro:

“NULIDAD LISA Y LLANA Y NULIDAD PARA EFECTOS RESPECTO DE ACTOS EMANADOS DE FACULTADES DISCRECIONALES. EXACTA APLICACIÓN DE LA

⁵ Registro No. 238,212, Localización: Séptima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 97-102, Tercera Parte, Diciembre de 2005, página: 143, Tesis: Jurisprudencia, Materia(s): Común.

JURISPRUDENCIA 2a./J. 89/99, DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.⁶ De las consideraciones que informan la ejecutoria de la contradicción de tesis 6/98, fallada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la cual emanó la jurisprudencia 2a./J. 89/99, de rubro: "ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA. LA NULIDAD DECRETADA POR VICIOS FORMALES EN SU EMISIÓN, DEBE SER DECLARADA CON FUNDAMENTO EN LA PARTE FINAL DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 239 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.", se advierte que cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad de actos que deriven de facultades discrecionales, respecto de los cuales se haya actualizado la causal de nulidad contenida en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, la nulidad que se declare no debe ser lisa y llana, pues con ello se atentaría contra la facultad discrecional con que cuentan las autoridades hacendarias, pero tampoco puede ser para efectos, pues se estaría obligando a la autoridad a emitir un acto en perjuicio del particular. Por lo tanto, la nulidad deberá ser decretada en términos del artículo 239, fracción III, in fine, para el único efecto de dejar insubsistente la resolución combatida, sin perjuicio de que la autoridad pueda, si procede, ejercer de nueva cuenta sus facultades de comprobación, pero sin que se encuentre obligada a ello por virtud de la sentencia de nulidad."

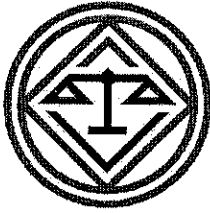
Por todo lo anterior al haber resultado fundado uno de los agravios esgrimidos por la revisionista y en mérito de lo expuesto y con fundamento en lo señalado por los numerales 325 y 347 fracción III del ordenamiento legal que rige el juicio contencioso administrativo, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve dictada por la magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, dentro de los autos del juicio contencioso administrativo número **128/2019/4^a-III** de su índice, atendiendo a lo expresado en el considerando que antecede.

SEGUNDO. Notifíquese según corresponda a la revisionista y a las autoridades demandadas en el juicio principal.

⁶ Registro No. 189653. Localización 9^a.Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIII, Mayo de 2001. Materia(s): Administrativa Tesis: I.13o.A. J/1 Página: 972



TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

TOCA:
644/2019

EXEPEDIENTE:
128/2019/4ª-III

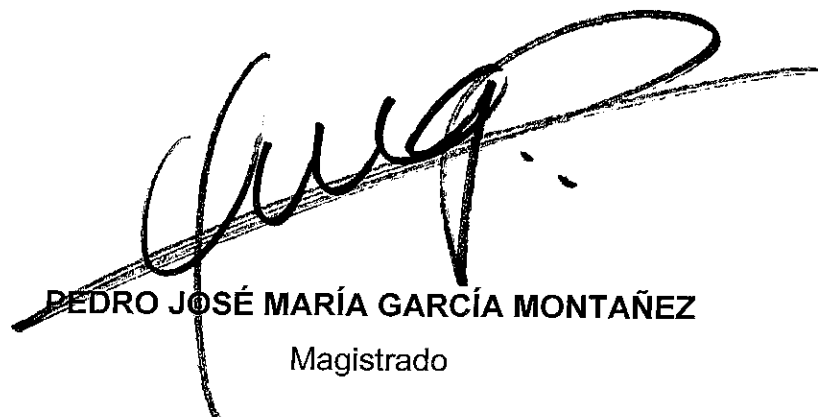
A S I por unanimidad de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la sala superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ Magistrada Habilitada en suplencia de la Titular de la Segunda Sala, Luisa Samaniego Ramírez, mediante oficio número 022/2020 de fecha dos de marzo de dos mil veinte, ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ y PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, siendo ponente la primera de los citados; asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA, con quien actúan. **DOY FE.**



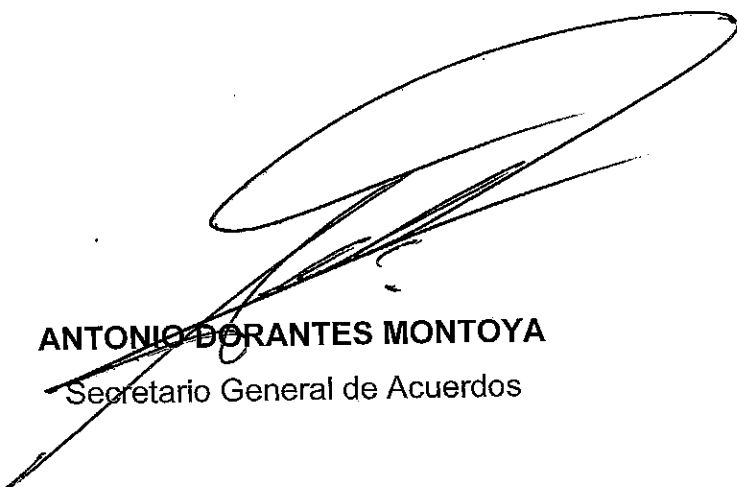
IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ
Magistrada Habilitada



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
Magistrado



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado



ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos

