



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (****)

**SEGUNDA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA
DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

SENTENCIA DEFINITIVA

EXPEDIENTE NÚMERO FA (***)**

**TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

PARTE RECURRENTE: (**)**

**AUTORIDAD DEMANDADA DIRECCIÓN DE PENSIONES DE
LOS TRABAJADORES DE LA
EDUCACIÓN DEL ESTADO DE
COAHUILA DE ZARAGOZA.**

MAGISTRADO: ALFONSO GARCÍA SALINAS.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: ENRIQUE GONZÁLEZ REYES.

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a veintidós de
febrero de dos mil veintidós.**

Visto el estado del expediente **FA (*****)**,
radicado en esta Segunda Sala en Materias Fiscal y
Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de
Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia
definitiva; lo cual se efectúa a continuación.

RESULTANDO

Primero. Por escrito presentado el dieciocho de
agosto de dos mil veintiuno, en la oficialía de partes del

Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, **(****)** promovió juicio contencioso administrativo en contra de la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza. (fojas 002 a 011), en la cual expresa impugnar:

“III. SEÑALAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN.-

A.) *La nulidad de la reducción de la pensión base a favor de la suscrita la cual constaba de **(****)** mensuales y fue reducida a la cantidad de*

B) *La nulidad del acto por medio del cual se realiza la deducción de la pensión base a favor de la suscrita. **(*****)**. La inconventionalidad del artículo 81 de la LEY DE PENSIONES Y OTROS BENEFICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, y/o su equivalente de la LEY DE PENSIONES Y OTROS BENEFICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA de 1975(sic)”*

[...] Fojas 002 a 011

Segundo. Por acuerdo de veinte de agosto de dos mil veintiuno, se radicó el expediente con el estadístico **FA (****)**, y se admitió a trámite la demanda; se ordenó emplazar a la autoridad demandada Dirección Pensiones de los Trabajadores de la Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza, con la copia simple y anexos exhibidos, para que formulara su contestación respectiva; auto en el que se hicieron los apercibimientos de ley y se negó la suspensión solicitada. (fojas 025-030).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Tercero. Mediante oficio sin número, la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza, contestó la demanda, (fojas 041-049).

Fue admitida la contestación propuesta con acuerdo de fecha treinta de septiembre de dos mil veintiuno, en que se concedió el plazo para ampliar la demanda. (Fojas 060 y 061).

Cuarto. En data del veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, se celebró audiencia de desahogo de pruebas, sin que quedara pendiente alguna de desahogo y en la misma se concedió un plazo de cinco días para alegatos (fojas 93 y 94).

Quinto. Luego, por acuerdo fechado el dos de diciembre de dos mil veintiuno, se tiene a la parte accionante presentando sus alegatos, y, además, se certificó el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos sin que las autoridades demandadas los hubieren ofrecido, auto, que tuvo efectos para citación de sentencia (foja 95).

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es legalmente competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 83,

de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; y los diversos 1, 3, 11, 12 y 13, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Existencia del acto.

Por razón de método y técnica, en toda sentencia primero debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia del acto y, sólo en el primer caso, estudiar las causales de improcedencia aducidas o que se adviertan en forma oficiosa por el juzgador y, por último, de ser procedente el juicio, entrar a analizar el fondo del asunto.

Por identidad jurídica, es aplicable la jurisprudencia por reiteración XVII.2o. J/10, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, consultable en la Octava Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 76, del mes de abril de 1994, Materia Común, página 68, visible con el rubro y contenido siguientes:

<<ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.>>¹

¹ <<El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Los actos impugnados expresados en la demanda se hacen consistir medularmente en:

al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicte en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre qué actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del Juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que se trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento>>.

A. La deducción de la pensión base a favor de la accionante (****).

La existencia de los actos impugnados se encuentra acreditada en autos con la exhibición en copias por la parte accionante de recibos de pago correspondientes a los recibos números (****), (****) (****) (****), (****), (****), (****), (****), (****), (****), 10515 (visibles a fojas 012 a 022 del expediente) los cuales no fueron objetados y adminiculados que son con la copia certificada del dictamen (*****) de fecha veintiocho de agosto de dos mil veinte relativo al expediente(****), exhibido por ambas partes, se tiene como existente el acto impugnado.

Las citadas documentales mismas gozan de valor demostrativo pleno, en términos de lo dispuesto por los numerales 427, 456 y 514, todos del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la ley de la materia en términos de su dispositivo 1, toda vez que fueron las primeras no fueron objetadas o contradichas en contrario por la parte accionante y las ultimas son certificadas por un fedatario público en ejercicio de sus funciones, por lo cual se tienen como existentes los actos impugnados.

TERCERO. Causa de improcedencia.

Por cuestión de orden y método procesal, es una obligación del suscrito analizar la causa de improcedencia invocada por las partes, o en su caso, la que se advierta de oficio en el juicio.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (****)

En el presente caso la autoridad demandada al contestar la demanda expone como causal de improcedencia la extemporaneidad de la presentación de la demanda, para lo cual se cita que mediante acuerdo de diez de agosto de dos mil veinte firma de conformidad el documento mediante el cual se hace de su conocimiento que de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 46, 48, 64, 80 y 83 de la Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, recibirá una pensión por fallecimiento de pensionado, inclusive del contenido de dicha acta la hoy actora se da por enterada respecto de las modificaciones al monto de su pensión y que contrario a la manifestación bajo protesta de decir verdad de la accionante de haber conocido el acto hasta fecha once de agosto de dos mil veintiuno, esta estaba en conocimiento desde la referido fecha diez de agosto de dos mil veinte.

Al respecto, las consecuencias del ajuste o modificación de pensión que se materialicen en perjuicio de la accionante, con la reducción de los montos correspondientes a la pensión que por viudez venía percibiendo, actualizan la realización de un hecho de autoridad en su perjuicio, precisamente en cada pago de su pensión, sin que resulte dable consentido el primer acto esto es, el otorgamiento de la pensión respectiva, por ende, la accionante está en condiciones de reclamar la aducida por este como

ilegal reducción, dentro del plazo legal correspondiente.

A lo que resultan aplicables los criterios jurisprudenciales consultables bajo los registros números **(****)**, **(****)** y **(***)**, consultables bajo el rubro y contenido siguientes:

<<<PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE). LA ACCIÓN PARA RECLAMAR EN AMPARO LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 12 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 DE ESE ORGANISMO POR RESTRINGIR EL DERECHO A RECIBIRLAS CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN, ES IMPRESCRIPTIBLE.

Hechos: Se promovió juicio de amparo indirecto contra la omisión de pago de una pensión de viudez y, en razón de que del informe justificado se advirtió la existencia de un oficio por el cual se le comunicó que se encontraba suspendida por un supuesto de incompatibilidad, el quejoso presentó ampliación de la demanda en la que impugnó el artículo 12 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 y su aplicación, la cual fue desechada de plano por el Juez de Distrito, al estimar que se trataba de un acto consentido tácitamente, que actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los diversos 17 y 18, todos de la Ley de Amparo.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la acción para reclamar en amparo la constitucionalidad del artículo 12 citado por restringir el derecho a recibir una pensión otorgada por el ISSSTE con motivo de su aplicación, es imprescriptible.

Justificación: Lo anterior, porque el derecho para exigir la pensión, así como sus incrementos y diferencias, es imprescriptible, por lo que con base en el principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanar, también resulta imprescriptible la acción para reclamar en amparo la constitucionalidad de una norma que restrinja el derecho a recibirla; en consecuencia, de conformidad con la interpretación más favorable a la persona, se debe considerar que esa imprescriptibilidad es una regla específica de las pensiones, como la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo determinó en las tesis de jurisprudencia 2a./J. 114/2009 y 2a./J. 115/2007, en las que sostuvo que dicha regla específica para el ejercicio de las acciones relativas a las pensiones debe prevalecer sobre la general del plazo de 15 días establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, sobre todo si se toma en cuenta que el bien jurídico que se pretende tutelar con la imprescriptibilidad del derecho a la pensión es la subsistencia de la persona pensionada y de su familia, así como los demás derechos relacionados con la seguridad social; en consecuencia, cuando se reclama en amparo indirecto la omisión del pago de una pensión y, posteriormente, en ampliación de demanda se controvierte el artículo 12 mencionado, al considerar que la aplicación de las reglas establecidas en ese precepto son las que generan esa omisión de pago, entonces, al ser imprescriptible el derecho a la pensión también lo es la acción para ejercerlo. Lo anterior, sin que tal imprescriptibilidad resulte

aplicable a los montos vencidos respecto a la pensión o sus diferencias, que correspondan a cantidades generadas en un momento determinado y no cobradas cuando fueron exigibles, ya que la acción para demandar el pago de las diferencias vencidas sí está sujeta a prescripción.>>>

<<<PENSIONES Y JUBILACIONES DEL ISSSTE. EL DERECHO PARA RECLAMAR SUS INCREMENTOS Y LAS DIFERENCIAS QUE DE ELLOS RESULTEN, ES IMPRESCRIPTIBLE.

Conforme al artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007 (cuyo contenido sustancial reproduce el numeral 248 de la ley relativa vigente) es imprescriptible el derecho a la jubilación y a la pensión, dado que su función esencial es permitir la subsistencia de los trabajadores o sus beneficiarios. En esa virtud, también es imprescriptible el derecho para reclamar los incrementos y las diferencias que resulten de éstos. Bajo este tenor, tal derecho no se encuentra ubicado en ninguno de los supuestos sujetos a prescripción del numeral en comento, sino en la hipótesis general de que el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, porque dichas diferencias derivan directa e inmediatamente de esos derechos otorgados al pensionado y cumplen la misma función.>>>

<<<PENSIÓN Y JUBILACIÓN. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN LA CUAL SE FIJA INCORRECTAMENTE AQUÉLLA O EL SALARIO BASE PARA CALCULARLA, PODRÁ IMPUGNARSE EN CUALQUIER TIEMPO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Conforme al artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (****)

31 de marzo de 2007, el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por lo que en atención al principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanan, se considera que es también imprescriptible la acción por medio de la cual se tutela el estricto cumplimiento de ese derecho, motivo por el que podrá promoverse en cualquier tiempo la demanda en la cual se impugne la resolución definitiva en la que se afirme que se fijó incorrectamente la pensión jubilatoria o la cuota diaria para calcularla, y no en el plazo de 45 días previsto en el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, porque la norma contenida en el indicado numeral 186 es especial y por ello debe prevalecer sobre la regla general instituida en el precepto citado.>>>

Ahora bien, si en el caso la demanda se presentó en fecha dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, y de la demanda se verifica que bajo manifestación de protesta de decir verdad establece el accionante como fecha de conocimiento del acto impugnado el día once de agosto de dos mil veintiuno, y, no obstante la manifestación vertida el recibo de pago revelé el conocimiento en días anteriores a la fecha expresada la demanda se encuentra presentada dentro del plazo al que se refiere el artículo 35 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, a saber:

Artículo 35.- El término para interponer la demanda, en contra de los actos o

resoluciones a que se refiere la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, **es de quince días hábiles contados a partir del siguiente** al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne o **se hubiera tenido conocimiento u ostentado sabedor de los mismos o de su ejecución.**

Cuando se demande la nulidad de una resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que se hubiesen generado efectos de tracto sucesivo, en cuyo caso, la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulidad de la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

En términos del numeral transcrito con antelación y, si del recibo de pago se obtiene la fecha del veintitrés de julio de dos mil veintiuno, como fecha de pago de la pensión, por lo que aun considerando esta fecha el plazo comenzó a correr a partir del día siguiente al primer día hábil, lo que sería a partir del día dos de agosto de dos mil veintiuno, que los días previos a este son considerados como inhábiles en aplicación del artículo 31 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza y en aplicación del acuerdo Plenario número **(****)**, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha veintiséis de enero de dos mil veintiuno emitido por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia del Estado de Coahuila de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Zaragoza, por lo que el plazo de referencia concluyo el día **veintidós de agosto de dos mil veintiuno**.

Por lo que si la demanda se presentó el día dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, esto antes de la fecha de conclusión para el fenecimiento del plazo de referencia, resulta inconcuso que la presentación de la demanda fue realizado en tiempo, por lo que resulta consecuentemente **infundada** la causal de improcedencia aludida por la autoridad demandada y sin que en el caso se advierta la actualización de alguna de estas que impida el conocimiento de los conceptos de anulación hechos valer por la parte accionante.

CUARTO. Conceptos de anulación.

A continuación, procede al examen de los motivos de anulación expuestos en la demanda, los cuales serán analizados en un orden diverso al propuesto y atendiendo a los hechos y los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos torales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón y en una forma diversa a la planteada, sin que dicha situación ocasione un perjuicio a la parte accionante, ya que lo relevante es que no se omita su análisis.²

² <<**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la

La parte accionante medularmente expresó:

1. Deviene la nulidad de la reducción de pensión realizada derivada de la inconveniencia de esta al vulnerar lo dispuesto por los artículos 60, inciso b) y 67, inciso b) del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la Norma Mínima de Seguridad Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, respecto del artículo 81 de la Ley de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.>>

[Época: Décima Época. Registro: 2011406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: (IV Región) 20. J/5 (10a.). página: 2018.]



2. Deviene la nulidad y carece de validez la reducción realizada a la pensión de la accionante, toda vez que, no se funda ni motiva u competencia material.

De los anteriores conceptos de anulación expuestos toralmente, se advierte fundado el segundo de ellos y suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado.

Al respecto, cobra total vigencia la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, identificable con el número de tesis IV.2o.A. 52 A, publicado en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, del mes de noviembre de 2003, página 946, cuyo epígrafe y contexto son:

<<CONCEPTOS DE ANULACIÓN. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA AL EXAMINAR LOS QUE LLEVAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA ESTÁ OBLIGADO AL ESTUDIO PREFERENTE DEL QUE TRAIGA MAYORES BENEFICIOS AL ACTOR.>>³

³ <<De conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de las Salas Regionales deben atender la totalidad de las pretensiones deducidas de la demanda de nulidad, excepto cuando uno solo de los conceptos conlleve a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida; empero, si varios conceptos tiene el propósito de declarar la nulidad lisa y llana, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de no vulnerar los principios de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y

La aseveración de Indebida fundamentación y motivación expuestos en el acto administrativo aducida por el apelante es **fundada** y suficiente para declarar la nulidad de los actos impugnados, de conformidad a las consideraciones siguientes.

El numeral 16 Constitucional establece:

<<Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

[...]>>.

expeditez, está obligado a jerarquizar la atención de aquellos con los que el actor obtendría mayores beneficios. En efecto, si en la demanda de nulidad se planteó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas y además que la emisión de la resolución materia de la litis en el sumario se dio fuera de los cuatro meses que establece el artículo 153 de la Ley Aduanera, de analizarse únicamente ese motivo de agravio, si bien es cierto lleva a la nulidad lisa y llana, también lo es que dejaría expeditas las facultades de la autoridad para iniciar nuevamente el procedimiento administrativo de ejecución, si ésta considera que aún no procede hacer efectivo el crédito fiscal impugnado. Situación que no acontecería si el Tribunal Fiscal analiza en primer orden el concepto referido a que operó la caducidad de las autoridades administrativas, pues ese agravio, de resultar fundado, provocaría la nulidad lisa y llana que redundaría en mayores beneficios para el causante, pues la Sala Fiscal impediría definitivamente un acto de molestia posterior. De esta manera se colmarían las garantías de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez contenidas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.>>



De conformidad con el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse.

En este sentido, en materia administrativa, específicamente, para considerar a un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen:

- a) Los cuerpos legales y preceptos de los mismos que sustenten la emisión de un acto o una resolución al particular, y,
- b) Los cuerpos legales y preceptos de esos que otorguen competencia a la autoridad que emite el acto.

Por su parte, la motivación legal ha sido definida por el Poder Judicial de la Federación en distintas jurisprudencias como la exposición de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tomado la autoridad, para emitir un acto que trascenderá en beneficio o perjuicio de la esfera jurídica o patrimonial de un gobernado.

En otras palabras, **cuando la autoridad administrativa emite un acto, ésta se encuentra obligada a señalar pormenorizadamente en el**

mismo acto los elementos y fundamentos que la llevaron a determinar el sentido de su decisión, es decir, de estar debidamente fundados y motivado, entendiéndose por lo primero la cita del precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que en el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

Sobre el t3pico, cobra vigencia la jurisprudencia I.4o.A. J/43, consultable en la Novena 3poca del Semanario Judicial de la Federaci3n y su Gaceta, Tomo XXIII, mayo de 2006, Materia Com3n, de la instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, p3gina 1531, visible con el rubro y contenido siguientes:

<<FUNDAMENTACI3N Y MOTIVACI3N. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANT3A Y SU FINALIDAD SE TRADUCE EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISI3N. El contenido formal de la garant3a de legalidad prevista en el art3culo 16 constitucional relativa a la fundamentaci3n y motivaci3n tiene como prop3sito principal y ratio que el justiciable conozca el "para qu3" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias de condiciones que determinen el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el m3rito de la decisi3n, permiti3ndole una real y aut3ntica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivaci3n pro



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitadora y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.>>

Ahora, el precepto 86 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece las causas por las que se declarará la nulidad de una resolución administrativa, el cual dispone lo siguiente:

*<<Artículo 86. Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:
[...]*

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

Por su parte, el numeral 87, del mismo cuerpo normativo dispone:

<<**Artículo 87.** La sentencia definitiva podrá:

(...)

II. Declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado:

(...).>>

De la intelección del numeral inserto en primer lugar, se advierte que la propia ley procedimental administrativa establece que el acto administrativo es nulo cuando se omitan los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación, en su caso.

Expuesto el marco constitucional y legal necesario, el cual es imperativo para los actos emitidos por autoridades administrativas, a continuación, se dejará evidenciado que el acto impugnado afectó las defensas de la parte accionante.

El acto administrativo destacado en este asunto es la reducción de la pensión base otorgada a la accionante por un monto de **(****)** lo que se demuestra con dictamen NÚMERO **(****)** de fecha veintiocho de febrero de dos mil veinte, expedido por la Presidenta de la Junta de Gobierno y la Directora general de la Dirección de Pensiones de los



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (****)

(IMAGEN)

Delo anterior se advierte, que el acto enunciado por la autoridad demandante lo es la notificación del acuerdo de otorgamiento de pensión, distinto del acto de otorgamiento de pensión propiamente como tal.

Esto es, el acto de autoridad no puede ser fundado o motivado con posterioridad a su emisión, lo que resulta en términos del artículo 4 de la Ley del procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, son inherentes al mismo, a su validez y eficacia.

Por tanto, la reducción efectuada a la parte accionante del juicio contencioso administrativo se encuentra afecta de anulación, lo que se realiza y se decreta la nulidad en forma lisa y llana de conformidad con los artículos 86, fracción II y 87, fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso

Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Nulidad que se hace extensiva a todo descuento que por ese concepto se hubiese realizado y por tanto, a fin de restablecer a la accionante en toda su esfera de legalidad respecto de la pensión que le fuera otorgada por la autoridad demandada, deberá esta última hacer la devolución de las cantidades que resulten en diferencia a favor de la accionante entre la reducción que le fuera efectuada y la que le fue otorgada esta última a razón de **(****)**.

Lo que deberá efectuar dentro de los quince días siguientes al en que quede firme la presente resolución y de lo que deberá remitir prueba fehaciente del cumplimiento de conformidad con el artículo 85 fracción VI de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el estado de Coahuila de Zaragoza.

Al respecto, cobra vigencia la tesis P. XXXIV/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Materia Administrativa, página 26, identificable con el epígrafe y contexto siguientes:

“NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.



SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.

La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de

nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.”. (El realce es del suscrito).

Asimismo, por contenido, cobra aplicación la jurisprudencia por reiteración I.7o.A. J/31, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXII, octubre de 2005, Materia Administrativa, página 2212, visible con la voz y contexto siguientes:

“NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL. Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de “nulidad lisa y llana” o “nulidad para efectos”, limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (****)

de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.”.

En virtud de lo anterior, al haberse declarado la nulidad lisa y llana del acto impugnado en la vía contenciosa administrativa, resulta innecesario el

estudio de los restantes vertidos por el demandante, ello atento a que en nada variaría el sentido de esta resolución y dado de que con ello no se infringe el principio de mayor beneficio, pues con la declaratoria de nulidad lisa y llana se patentiza la restitución de legalidad más amplia al demandante.

A lo que resulta aplicable por paralelismo jurídico por ecuanimidad en la razón sustentable, la jurisprudencia emanada de la Segunda Sala de nuestro máximo tribunal en el país, identificable bajo el rubro y contenido siguientes:

<<<PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CONFORME AL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, LA SALA DEL CONOCIMIENTO, AL EMITIR SU SENTENCIA, DEBE EXAMINAR TODOS LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES, CON LAS SALVEDADES CORRESPONDIENTES⁴.

El precepto citado dispone, en lo conducente, que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor, y que las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. De modo que en seguimiento del artículo 351 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el sentido de

⁴ Registro digital: 2013081, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 163/2016 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 1482.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (****)

que las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales deben examinar y solucionar todas las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión, se concluye que conforme al tercer párrafo del artículo 50 de este último ordenamiento, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al emitir las sentencias que correspondan, deben considerar todas las causas de nulidad propuestas en la demanda y su ampliación, así como todas las razones hechas valer por las autoridades en la contestación y, en su caso, en la contestación a la ampliación de aquélla y, en general, las formuladas por todas las partes, con el fin de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que prevé el referido numeral, así como garantizar a los gobernados una tutela congruente, completa y eficaz de sus derechos, con las salvedades que la propia Sala pueda advertir, por ejemplo, cuando se estimen fundados los argumentos de la parte actora que conduzcan a la determinación de una nulidad lisa y llana de la resolución combatida o, en general, cuando no pueda invalidarse un acto legalmente destruido, así como en aquellos casos en que la Sala considere innecesario el estudio de los argumentos de las partes, supuesto este último en que aquélla quedará obligada a razonar por qué ya no tendrá lugar el examen del resto de la argumentación de las partes.>>>

Por las mismas razones, resulta igualmente resulta aplicable el criterio jurisprudencial cuya voz y contenido son los siguientes:

<<<SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. CUANDO LA SALA REGIONAL, POR UNA PARTE, ANULA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR UN VICIO FORMAL ATINENTE A LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA Y, POR OTRA, AL ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN RELATIVOS AL FONDO, DECLARA INFUNDADA LA PRETENSIÓN

DEL ACTOR, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE MAYOR BENEFICIO Y DE CONGRUENCIA INTERNA⁵.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 66/2013 (10a.), de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 51, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGA AL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO ADOLEZCA DE UNA INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.", derivada de la contradicción de tesis 33/2013, pretendió contrarrestar la – desde entonces– arraigada tendencia de no aplicar el principio de mayor beneficio, en detrimento de la expeditez, prontitud y completitud de la jurisdicción contencioso administrativa. Así, dentro de la ejecutoria mencionada confinó la vigencia de su diversa jurisprudencia 2a./J. 9/2011, que sostenía la obligación del examen preferente de los conceptos de impugnación relacionados con la incompetencia de la autoridad que, de resultar fundados, tornaban innecesario el estudio de los restantes, con base en el penúltimo párrafo del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, en la cual, entre otras cosas, se instauró el principio de mayor beneficio, de manera que ya no podría seguir siendo vinculante. Incluso, la propia Segunda Sala precisó que esta última tesis fue motivo de análisis en el expediente de solicitud de aclaración de jurisprudencia 2/2011, en cuya ejecutoria se expresó que antes de la reforma referida no existía disposición alguna que

⁵ Registro digital: 2021814, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: XXII.P.A. J/2 A (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 76, Marzo de 2020, Tomo II, página 807.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (****)

obligara a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa a privilegiar el estudio de los conceptos de impugnación encaminados al fondo del asunto bajo el principio de mayor beneficio, y que a la fecha en que se resolvió ese asunto ya estaba autorizado legalmente en el precepto citado. En estas condiciones, la Segunda Sala descartó la postura pendular de no estudiar ningún concepto de nulidad de fondo, luego de la incompetencia de la autoridad demandada, con base en la disposición que introduce la vigencia actual del principio de mayor beneficio, por el cual, dicho análisis, examen o estudio de los restantes conceptos de nulidad ocurre en la fase de descubrimiento de la decisión, pero sólo será razonado y motivado dentro del fallo, en la medida en que sea fundado y entrañe un beneficio al actor, mas no para anticipar la derrota de esa pretensión. Lo anterior, porque el artículo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que cuando resulte fundada la incompetencia de la autoridad y, además, existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, el órgano jurisdiccional deberá analizarlos, y si alguno de éstos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederá a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor. Además, los artículos 50 del ordenamiento mencionado y 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén –este último implícitamente– el principio de congruencia de las sentencias de nulidad, con base en el cual, éstas no pueden contener determinaciones que se contradigan entre sí y deben ser coincidentes con la litis planteada. Por tanto, si la Sala Regional, habiendo anulado la resolución impugnada por un vicio formal atinente a la fundamentación de la competencia de la autoridad demandada, analiza los conceptos de anulación relativos al fondo, y declara

infundada la pretensión del actor, viola no sólo el principio de congruencia interna, sino también el de mayor beneficio, en detrimento de aquél.>>>

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 84, 85, 87 fracción II y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

PRIMERO. La parte accionante **(****)**, **probó su pretensión** en este juicio.

SEGUNDO. Se declara la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado consistente en la reducción de la pensión base.

Nulidad que se hace extensiva a todo descuento que por ese concepto se hubiese realizado y por tanto, a fin de restablecer a la accionante en toda su esfera de legalidad respecto de la pensión que le fuera otorgada por la autoridad demandada, deberá esta última hacer la devolución de las cantidades que resulten en diferencia a favor de la accionante entre la reducción que le fuera efectuada y la que le fue otorgada esta última a razón de **(****)** todo lo anterior en los términos precisados en el considerando CUARTO de esta resolución.

Notifíquese; personalmente a la parte accionante y mediante oficio a las autoridades demandadas.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Así lo resolvió y firma **Alfonso García Salinas**, Magistrado de la Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ante **Alondra Cárdenas Oxe**, secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe.
Conste.

E.G.R.



Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza