



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO: 1397/2020

ACTOR: *****

AUTORIDAD DEMANDADA: DIRECTOR
GENERAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y
SERVICIOS SOCIALES PARA LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO DE
AGUASCALIENTES

MAGISTRADO PONENTE: ALFONSO ROMÁN QUIROZ
SECRETARIO: JUAN CARLOS GONZÁLEZ GALVÁN

Aguascalientes, Aguascalientes, a diecinueve de febrero de
dos mil veintiuno

V I S T O S, para resolver, los autos del juicio de nulidad
número 1397/2020

RESULTANDO

I. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes del Poder Judicial del Estado el *dos de septiembre de dos mil veinte* el C. *********, demandó de la autoridad al rubro señalada, la nulidad de la resolución administrativa que precisó en los siguientes términos:

“II.- RESOLUCIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE IMPUGNA

a) La resolución contenida en el oficio número DJ/491/2020, de fecha 3 de julio de 2020, emitido por el Director Jurídico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado de Aguascalientes misma que se anexa a la presente.”

II. El *veintitrés de septiembre de dos mil veinte* se admitió a trámite la demanda pronunciándose esta Sala en relación a las pruebas ofrecidas y se ordenó emplazar a la autoridad demandada.

III. Por auto de *veintisiete de noviembre de dos mil veinte* se recibió la contestación de demanda, admitiendo las pruebas ofrecidas y se señaló fecha para la audiencia de juicio;

IV. En audiencia de juicio celebrada el *dieciséis de febrero de dos*

mil veintiuno se desahogaron las pruebas admitidas a las partes, se agotó el periodo de alegatos, y se citó el asunto para dictar sentencia definitiva.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es competente para conocer y resolver el presente asunto, conforme a los artículos 51, párrafo segundo, y 52, tercer párrafo de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; 33 A y 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; 1, primer párrafo, 2, fracción I, y 59 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, toda vez que se impugna una resolución definitiva emitida por un Organismo Público Descentralizado del Estado de Aguascalientes actuando como autoridad, que a juicio de la parte actora, le causa agravio.

Sin que para fijar la competencia de esta Sala aplique la regla general prevista en el artículo 182 de la Ley de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado de Aguascalientes publicada en el Periódico Oficial del Estado del *once de agosto de mil novecientos noventa y uno* al disponer; que las diferencias que surjan con motivo de la aplicación de dicha ley, serán resueltas por el Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al Servicio del Estado mediante la tramitación del juicio correspondiente; pues aunque *materialmente* la controversia es de **índole laboral** al tratarse de una prestación de seguridad social; no menos cierto lo es que, *formalmente se trata de una controversia administrativa*, si tomamos en cuenta que quien emitió el acto impugnado es una autoridad administrativa; y que; el objeto de estudio igualmente lo es un acto concreto de autoridad consistente en una resolución emitida por el Instituto demandado en su carácter de autoridad, de lo que se surte la competencia a favor de esta Sala conforme al fundamento antes descrito.

SEGUNDO.- Precisión y Existencia de los actos impugnados.

Con fundamento en el artículo 60, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de



Aguascalientes¹, y a fin de fijar con exactitud la cuestión a resolver, se precisa que los actos objeto de impugnación en el presente juicio lo son:

a) La Negativa de la autoridad a conceder a favor de la actora el pago de la pensión y aguinaldo y el incremento retroactivo de los mismos se realice mediante la aplicación del Salario Mínimo y que por lo tanto debe realizarse dicho cálculo conforme a la Unidad de Medida de Actualización. Acción que será analizada en los considerandos QUINTO, SEXTO y SÉPTIMO de la presente sentencia.

b) El reconocimiento y pago con retroactivos de la prestación 1,100 en cantidad de \$2,433.22 (Dos Mil Cuatrocientos Treinta y Tres Pesos 00/100 M.N.) mensuales que perciben los servidores públicos en activo de la Fiscalía General del Estado, así como el aguinaldo anual que perciben los servidores públicos en activo. Prestación que será analizada en el OCTAVO considerando de la presente sentencia.

Siendo que la existencia de la resolución impugnada se acredita con el oficio número DJ/491/2020, del *tres de julio de dos mil veinte*, signado **en suplencia por ausencia del** Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado y mediante el cual, **resuelve NO CONCEDER el pago de la pensión y aguinaldo y el incremento retroactivo de los mismos se realice mediante la aplicación del Salario Mínimo y que por lo tanto debe realizarse dicho cálculo conforme a la Unidad de Medida de Actualización.**

Prueba que obra de la foja 14 a la 22 de los autos por haberse acompañado a la demanda, siendo una DOCUMENTAL PÚBLICA que al ser expedida por servidor público en ejercicio de sus funciones, merece pleno valor probatorio de conformidad al artículo 341 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, de aplicación supletoria a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes por disposición de sus numerales 3º y 47.

¹ "ARTICULO 60.- Las sentencias que dicte la Sala no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:

TERCERO. Estudio de las causales de improcedencia

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 27, último párrafo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, se procede al estudio de la causal de improcedencia de **falta de interés legítimo** invocada por la demandada según la fracción I del artículo 26, de la Ley en cita, la que, de resultar procedente, provocaría el sobreseimiento del presente juicio, impidiendo el análisis de los conceptos de nulidad expresados por el demandante.

Expresa la demandada que se actualiza dicha causal, porque la parte actora no comprobó su interés legítimo, ya que para hacerlo debió ofrecer prueba pericial contable, ya que las pruebas exhibidas no son suficientes para comprobar la supuesta afectación sufrida.

Se desestima la causal de improcedencia invocada, puesto que involucra cuestiones de fondo, pues las razones de la causal de improcedencia refieren a una cuestión de valoración de pruebas, con el objeto de comprobar si la parte actora tiene o no razón en el objeto de su demanda, siendo que dicha situación atiende a cuestiones de fondo, que en todo caso serán valoradas en el capítulo correspondiente al estudio de los conceptos de nulidad; siendo por otra parte que el actor acreditó en juicio mediante la resolución impugnada exhibida que es pensionado a cargo de la demandada, lo que es suficiente para acreditar su interés legítimo.

Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia de la novena época, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, enero de 2002, con número de tesis P./J. 135/2001, de rubro y texto siguientes:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.”

CUARTO.- Al no haberse actualizado causal de

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;...”



improcedencia alguna, se procede el estudio de los conceptos de nulidad expresados por la parte actora; mismos que no se reproducen en obvio de repeticiones; sin que se haga necesaria su transcripción por no ser un requisito formal de las sentencias.

Del mismo modo, se tienen por reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, las defensas opuestas por la demandada; sin que puedan ser tomados en cuenta los motivos y fundamentos legales para la emisión del acto impugnado que no hayan sido invocados en éste, lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

QUINTO.- Antecedentes en relación a la desindexación del Salario Mínimo

Previo al estudio de los conceptos de nulidad, esta Sala considera conveniente realizar un análisis de los **antecedentes** relativos a la evolución de los Salarios Mínimos y a la decisión de realizar la desindexación del mismo, lo que se realizará **en el presente considerando**.

Asimismo, se considera conveniente realizar un análisis de los **antecedentes normativos y jurisprudenciales** en relación a la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, en lo relativo al tema de las unidades referentes para la actualización de las pensiones, lo que se realizará **en el SEXTO considerando de la presente sentencia**.

Lo anterior en virtud de que dichos antecedentes serán referidos en el momento de analizar los conceptos de nulidad expresados, mismos que serán abordados en el **SÉPTIMO considerando de la presente sentencia**.

Así, en relación a la desindexación del Salario Mínimo, conviene resaltar lo siguiente:

1) Desde mediados de los años ochentas del siglo XX, el Gobierno Federal estableció los Pactos para la Estabilidad y el Crecimiento Económico como una fórmula para estabilizar los precios y por tanto para

controlar la inflación; parte de las estrategias para lograr esta estabilidad de precios fue la contención del crecimiento de los salarios mínimos.

2) Con el tiempo esto se tradujo en un deterioro del poder remunerador del Salario Mínimo, a la vez que el Salario Mínimo se tomó como una unidad de referencia (**indexación**), en relación al pago de obligaciones establecidas en normas locales y federales; ello, toda vez que a partir de estos pactos, el aumento del Salario Mínimo, guardaba relación directa con los índices anuales de inflación.

3) Así, durante más de treinta años, el Salario mínimo aumentó casi a la par de los índices de inflación, como más adelante se detallará;

4) Se hicieron diversos estudios que daban cuenta del deterioro del Salario Mínimo y de lo precario del mismo, a la vez que se advertía que el mismo se había vuelto una “Unidad de Medida” o “referencia”, para diversas cuestiones económicas que no se relacionaban con los fines propios de dicho Salario Mínimo; es decir, el concepto de Salario Mínimo, adquirió un doble carácter:

a) **Literal**, es decir, como la **cantidad mínima** que debe recibir un trabajador como **retribución a su trabajo**;

b) Como **Unidad de Medida**, en la que se citaba al Salario Mínimo como referente para cuantificar diversas obligaciones y conceptos que no estaban relacionados con la retribución mínima salarial de los trabajadores y sí como una expresión de actualización de dichos valores en relación con el incremento inflacionario anual del País.

5) Los análisis concluyeron que resultaba urgente que el Salario Mínimo recuperara su **carácter remunerador** que había perdido en el transcurso de décadas hasta llegar a un Salario que permitiera los ingresos mínimos necesarios para la subsistencia de una familia; para lograr lo anterior se propuso:

a) **Desindexar** el Salario mínimo, de su acepción de “Unidad de Medida”, es decir, desvincular el Salario Mínimo como referencia para el costo de diversos bienes y servicios que no guarden relación directa con el propio Salario Mínimo.



b) Incrementar en forma gradual pero sostenida el Salario Mínimo, hasta llegar al nivel deseado; ello, con el fin de evitar impactos negativos del aumento del salario en la estabilidad de precios;

En relación al inciso a), se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha veintisiete de enero de dos mil dieciséis el DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo.

En dicho decreto, reviste especial importancia, los párrafos finales del apartado B) del artículo 26 constitucional, en los cuales se estableció textualmente:

“El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores

Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente”

Así mismo, resulta relevante, la adición al artículo 123, fracción VI, apartado A) de la Constitución, en la cual se dispuso:

“[...]”

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

[...]”

Siendo relevante también, lo establecido en los artículos PRIMERO y TERCERO transitorios de dicha reforma, que a la letra establecen:

“Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

[...]

Tercero.- A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.

[...]”

Con lo anterior, se dio término a la dualidad conceptual del Salario Mínimo antes referida, estableciendo que, a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, fecha de la entrada en vigor del decreto, el Salario Mínimo no podría ser utilizado como unidad de referencia para fines ajenos a su naturaleza, ya que para ello se crean las Unidades de Medida de Actualización o por sus siglas: “UMA”, precisándose en el artículo transitorio referido, que las referencias en disposiciones jurídicas que mencionen al Salario Mínimo en su acepción de Unidad de Medida para determinar obligaciones, se entenderán referidas a la Unidad de Medida de Actualización.

En relación al inciso b), una vez que se realizó la desindexación del Salario Mínimo, se dio comienzo a un incremento sostenido del mismo por encima de la inflación, y en porcentajes importantes, que permitiera recuperar su poder adquisitivo, tal y como se muestra en el comparativo de los diez últimos años que se expresa a continuación²:

Año	Salario Mínimo General (Pesos)	Variación Porcentual con respecto al Año anterior/Observaciones	Índice de Inflación para el Año (porcentaje)
2010 Zona A	57.46	N/A	4.40

² Fuente Consami: <https://www.gob.mx/conasami/documentos/tabla-de-salarios-minimos-generales-y-profesionales-por-areas-geograficas?idiom=es>; y en relación a la variación de porcentaje, construcción propia; en cuanto al Índice de Inflación, se toma el dato de inflación general anual a Diciembre del año respectivo en la página del Banco de México: <https://www.banxico.org.mx/tipcamb/main.do?page=inf&idioma=sp>



SALA ADMINISTRATIVA

2011 Zona A	59.82	4.17	3.82
2012 Zona A	62.33	4.19	3.57
2013 Zona A	64.76	3.89	3.97
2014 Zona A	67.29	3.90	4.08
2015 Zona A	70.10	4.17	2.13
2016 ZÚnica	73.04	4.19	3.36
2017 ZÚnica	80.04	9.58 Como consecuencia de la estrategia de incremento y la entrada en vigor de las Reformas de desindexación	6.77 Alta inflación por el llamado "gasolinazo"
2018	88.36	10.39	4.83
2019 ZGral no incluye zona Norte	102.68	16.20	2.83
2020 ZGral no incluye zona Norte	123.22	20	3.15

De lo anterior, se puede observar, cómo antes de la estrategia de poder de remuneración y desindexación, el aumento del Salario Mínimo reflejaba sólo un poco más del impacto inflacionario, en tanto que a partir del año 2017 en que se aplicó la referida estrategia, el Salario Mínimo ha tenido incrementos muy importantes y por encima de la inflación, reflejando en tan sólo cuatro años un incremento acumulado de 56.17% (cincuenta y seis punto diecisiete por ciento), mismo que conforme a la estrategia planteada, seguirá aumentando en forma importante en los años subsiguientes.

6) Ahora bien y en relación al carácter remunerador del Salario Mínimo, se concluyó que el mismo debería alcanzar para cubrir la canasta básica alimentaria y no alimentaria de una familia.

Al respecto el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL), establece que al mes de septiembre de dos mil veinte, el costo de la canasta básica alimentaria y no alimentaria por persona es de \$2,130.00 (Dos Mil

Ciento Treinta Pesos 00/100 M.N.) para el ámbito rural y de \$3,255.60 (Tres Mil Doscientos Cincuenta y Cinco Pesos 60/100 M.N.) para el ámbito urbano.³

En cuanto al número de promedio de integrantes por familia es de 3.6⁴. Considerando el costo de la canasta básica urbana, multiplicado por el promedio de integrantes de familia en México, se obtiene que a efecto de ser remunerador, el Salario Mínimo se deberá situar en los próximos años en \$11,720.15 (Once Mil Setecientos Veinte Pesos 16/100 M.N.) al mes, es decir: \$390.67 (Trescientos Noventa Pesos 67/100 M.N.) diarios.

Una vez que se arribe a dicho salario mínimo, **el incremento con respecto al Salario de dos mil dieciséis (Salario Vigente antes de la implementación de la desindexación), será de 534% (Quinientos Treinta y Cuatro Por ciento)**

7) Los antecedentes relatados resultan relevantes para realizar un análisis teleológico en relación a la interpretación del sentido de la disposiciones normativas que para diversos fines hacían y en ocasiones siguen haciendo referencia al Salario Mínimo, pues en dicha interpretación y en el contexto antes señalado, debe establecerse como punto de partida, si la referencia al o los “Salarios Mínimos”, se realizó como “Unidad de Medida” de obligaciones o en “Sentido Literal”, es decir, haciendo referencia al Salario Mínimo como base mínima de remuneración de los trabajadores.

SEXTO.- Antecedentes normativos y jurisprudenciales relacionados la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, en lo relativo al tema de las unidades referentes para la actualización de las pensiones.

En relación a este tema, conviene resaltar lo siguiente:

a) Antes de la publicación de las reformas constitucionales mediante las cuales se desindexó el Salario Mínimo, se encontraba vigente

³ Al respecto véase la página Oficial del CONEVAL, líneas de Pobreza por Ingreso: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>

⁴ Al respecto véase CONAPO, composición de hogares y familias en México 2018: <https://www.gob.mx/conapo/articulos/la-composicion-de-las-familias-y-hogares-mexicanos-se-ha-transformado-en-las-recientes-decadas-como-resultado-de-cambios-demograficos?idiom=es#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20Encuesta,jefe%20alcanza%20los%2049.8%20a%C3%B1os.>



la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes publicada en el Periódico Oficial del Estado en fecha veintinueve de enero de dos mil uno, dicha Ley, en lo que interesa, establecía en su artículo 81 lo siguiente:

“ARTICULO 81.- El monto de las pensiones aumentará al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general vigente en el Estado, según la cuota diaria de su pensión.

Los pensionistas recibirán un aguinaldo anual equivalente en días al que reciban los servidores públicos en activo y gozarán, además, de las prestaciones de ayuda de despensa, renta, transporte y quinquenios, de acuerdo con lo siguiente:

I.- Siempre y cuando hayan cotizado sobre dichas prestaciones.

II.- El monto de dichas prestaciones se otorgará con base en el promedio de los últimos treinta y seis meses para el personal de confianza y de los últimos doce meses para el personal sindicalizado, inmediatos anteriores al otorgamiento de estas prestaciones y no variará salvo lo señalado en el primer párrafo de este Artículo.

III.- Estas prestaciones se otorgarán con base en los porcentajes en que se hubiera otorgado la pensión.”

b) Como resultado de la publicación de la nueva Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes publicada en el Periódico Oficial del Estado en fecha veintiséis de enero de dos mil dieciocho (actualmente en vigor), se abandonó el texto anteriormente transcrito y en su lugar, el artículo 66 de esta Ley se estableció:

“Artículo 66.- El monto de las pensiones aumentará al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente la UMA.

Los pensionados recibirán un aguinaldo anual equivalente en días a los que pague el Gobierno del Estado a los servidores públicos en activo y gozarán, además, de la prestación de quinquenios, de acuerdo con lo siguiente:

I. Siempre y cuando hayan cotizado sobre dicha prestación; y

II. Esta prestación se otorgará con base en los porcentajes en que se hubiera otorgado la pensión.”

c) En contra de la Promulgación de la Ley referida en el Párrafo anterior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, inició Acción de Inconstitucionalidad, misma que fue resuelta por el Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, actuando dentro del expediente 40/2018.

Si bien, la actualización de las pensiones y en particular el artículo 66 anteriormente referido, no fue objeto de impugnación, no obstante, es de resaltarse algunos argumentos que en forma periférica abordan dicho tema, mismos que a continuación se transcriben:

Al narrar el concepto II de Invalidez, se relata que la Comisión Nacional de Derechos Humanos manifestó:

“La cuota impuesta al trabajador en activo se justifica, porque percibe un salario; en cambio, el pensionado sólo puede ver incrementado, en su caso, el monto de su pensión en proporción al porcentaje en que aumente la Unidad de Medida y Actualización.

La norma impugnada obliga a los pensionados a resentir en sus ingresos por pensión o jubilación el descuento para contribuir a las prestaciones previstas en la ley, en igual medida que a los trabajadores en activo, sin tomar en cuenta que se encuentran en condiciones desiguales. Por ello, la disposición combatida viola el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 1o. constitucional.”

Asimismo, en el voto concurrente que formuló el ministro José Fernando Franco-González Salas, se estableció:

“[...] Con base en lo resuelto por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 101/2014(118), 19/2015(119) y 121/2015(120), se determinó que los pensionados o pensionistas se encuentran en una situación distinta a los trabajadores en activo y no existe justificación constitucional que permita que se les dé el mismo trato, descontándoles un porcentaje adicional sobre su pensión para aportar al financiamiento de prestaciones de seguridad social.

Como lo manifesté desde que se discutió la acción de inconstitucionalidad 101/2014, considero que no se puede vedar o excluir totalmente la posibilidad de que haya aportaciones una vez que la persona se ubica en la categoría de pensionado o jubilado, porque, efectivamente, los sistemas de seguridad social, sobre todo los de reparto, se basan en un esquema de solidaridad en donde existen aportaciones para cubrir (en beneficio del universo que se encuentra en las hipótesis previstas en las leyes), los servicios que deben otorgarse por razón de seguridad social.

En esa ocasión señalé que los asuntos deben contemplarse en sus méritos en cada caso concreto, sobre todo en los sistemas de pensiones estatales ya que introducen modalidades; no obstante, también precisé que no es posible dar un trato idéntico a quien está en activo y a quien ya tiene la condición de pensionado o jubilado.[...]”



De las porciones transcritas, se obtienen argumentos mediante los cuales se establece que la situación entre los trabajadores activos y los pensionados es distinta y que no existe justificación constitucional alguna para que se dé el mismo trato a quien se encuentra activo y a quien tiene la condición de pensionado o jubilado, sin que por otra parte el tema de la actualización en base a Unidades de Medida de Actualización, haya sido considerado como un tema de inconstitucionalidad.

SÉPTIMO.- Estudio de los conceptos de nulidad

Una vez analizados los antecedentes en términos de los considerandos QUINTO y SEXTO que anteceden, se procede al análisis del ÚNICO concepto de nulidad expresado por la parte actora.

Señala en el referido concepto de nulidad que la resolución impugnada resulta ilegal, al encontrarse indebidamente fundada y motivada, violando lo establecido en el artículo 4º fracción V de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Aguascalientes, al omitir tomar en cuenta la Ley del ISSSSPEA vigente hasta el año 2018, como base para realizar la evolución salarial a la pensión, así como el artículo 14 Constitucional, al aplicar de manera retroactiva la nueva Ley del ISSSSPEA, vigente a partir del año 2018.

Argumenta que si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos, sino meras expectativas de derecho, no es violatorio del principio de irretroactividad en perjuicio de persona alguna.

Narra que adquirió el derecho a una pensión por antigüedad en el año 2017 argumentando que el régimen jurídico aplicable al caso particular es el vigente hasta el año 2018.

Que frente a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derechos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia desarrollo en su jurisprudencia con número de registro 2014063, de rubro:

“INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 57, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE

ENERO DE 2002 /ACTUALMENTE ABROGADA), ES IMPROCEDENTE AL PAGO DE INCREMENTO O DIFERENCIAS A LAS PENSIONES, RESPECTO DE LAS OTORGADAS ANTES DE ESA FECHA.”

Refiere que contrario a lo resuelto, se considera que la UMA no resulta aplicable las disposiciones relativas a las pensiones o materia de seguridad social en términos de la publicación del decreto relativo a la desindexación del salario mínimo, ya que dicha publicación **marcó como excepción la materia de seguridad social**, criterio que debe aplicarse, porque es el que más le beneficia; ello en aplicación al principio pro persona.

El concepto de nulidad es **INFUNDADO**

Es así, porque contrario a lo manifestado por la parte actora, la autoridad emisora de la resolución impugnada **no aplicó en forma retroactiva en su perjuicio** lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

Es así, porque lo único que hizo la autoridad fue reconocer una situación que conforme a los antecedentes narrados en la presente sentencia, **se encontraba vigente desde el veintiocho de enero de dos mil dieciséis**, fecha en que entraron en vigor las disposiciones constitucionales mediante las cuales **se desindexó el Salario Mínimo**, estableciéndose en el artículo TERCERO transitorio de dicha reforma constitucional que a partir de la entrada en vigor de la misma **todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.**

Entonces, el artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes publicada el *veintinueve de enero de dos mil uno*, sufrió una modificación indirecta cuyo origen es la reforma constitucional invocada, razón por la



cual, la referencia que dicho artículo hace a Salarios Mínimos, debe entenderse a partir de dicha publicación como si se tratara de Unidad de Medida y Actualización.

Luego, la aplicación de las Unidades de Medida de Actualización por parte de la demandada para actualizar la pensión de la parte actora **no viola derechos adquiridos**, pues como se analizó en los antecedentes de la presente sentencia, **el Salario Mínimo** era la Unidad de Medida de Actualización, siendo que a partir del *veintiocho de enero de dos mil dieciséis*, virtud de la reforma constitucional analizada, **se desindexó el Salario Mínimo** como tal unidad de medida, creándose al efecto la **Unidad de Medida para Actualización** o (UMA), por lo que resulta legal y constitucional la aplicación de dicha unidad a partir de la fecha de su creación y por tanto la resolución impugnada está debidamente fundada y motivada.

Es decir, el derecho adquirido por la parte actora fue que se actualizara su pensión conforme a la unidad de medida que resultare aplicable, reiterándose que dicha unidad de medida en forma inicial el Salario Mínimo y a partir del **dos mil dieciséis** la Unidad de Medida de Actualización o UMA, por lo que es incorrecta la afirmación de que se aplicó en su perjuicio y en forma retroactiva la actualización a través de UMA (Unidades de Medida de Actualización), de ahí lo infundado del argumento de estudio.

Es así, porque conforme ya se analizó en los considerandos QUINTO y SEXTO de esta Sentencia, el Salario Mínimo tenía una doble acepción, la primera como salario base de remuneración de los trabajadores y la segunda como Unidad de Medida para el cumplimiento de diversas obligaciones.

Ahora bien los pensionados o pensionistas se encuentran en una situación distinta a los trabajadores en activo, por lo que no existe justificación constitucional que permita que se les dé el mismo trato.

En relación a ello, esta Sala hace suyos los argumentos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenidos en las Acciones de Inconstitucionalidad 101/2014 y 121/2015, en la porción que a continuación se transcribe:

“Al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2014, este Tribunal Pleno determinó que el descuento de montos de las pensiones que corresponden a los pensionados para el mantenimiento del fondo de pensiones es inconstitucional ya que genera una situación desigual entre el trabajador en activo y el pensionado.

Tenemos que a nivel constitucional al trabajador en activo se le atribuyen ciertas características como: la percepción de un salario por un trabajo personal subordinado, la potencialidad de ascenso por escalafón, la suma de años por antigüedad, así como la expectativa de derecho de que cuando se cubran los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación. Por otro lado, al pensionado, ya no se le atribuyen ninguna de estas características, ya que su ingreso solo dependerá de lo fijado por la ley y de los distintos índices para su actualización y ya no de los elementos que componen una relación de trabajo subordinada, por lo que ya no puede esperar una mejora o cambio en sus prestaciones.

Finalmente, la aportación que el trabajador en activo hace al fondo de seguridad social, en este caso por solidaridad en cuentas colectivas, para el posterior pago de estos montos de pensión o, es durante el transcurso de su vida activa y no cuando ya está en esa condición de pensionado, **esto es, un pensionado no aporta para su propia pensión o jubilación o para los trabajadores en activo que en un futuro vayan a estar en esa condición.**

Se advierte que el artículo 2º, fracciones XI y XII de la Ley impugnada hace una distinción entre pensionados y pensionistas, al determinar que los primeros son los trabajadores retirados definitivamente, mientras que los segundos son las personas que reciben el importe de una pensión, originada por tener el carácter de familiar o dependiente económico del trabajador fallecido o pensionado fallecido.

Esta distinción no modifica el análisis de igualdad a realizar, toda vez que ambas categorías están constituidas por beneficiarios que tienen el derecho a recibir una pensión en términos de ley por el simple hecho de que el trabajador realizó las aportaciones correspondientes al régimen de pensiones. Por tanto, se entiende que el reclamo aplica para los beneficiarios de una pensión, independientemente de si se trata del trabajador jubilado directamente o de alguno de sus beneficiarios.

Desde esta perspectiva, los pensionados o pensionistas se encuentran en situaciones distintas a los trabajadores en activo y no existe una justificación constitucional que permita que a estos individuos que se encuentran en situaciones distintas se les trate de la misma manera, cobrándoles para el pago de sus mismas pensiones.

El artículo 1º de la Constitución, en sus párrafos primero y



quinto, establecen el principio de igualdad y no discriminación el cual, para ser limitado o configurado por parte del legislador mediante la generación de un trato desigual para personas iguales o igual para personas desiguales, tienen que encontrar una justificación constitucionalmente legítima, en especial cuando la distinción entre tipos de sujetos es realizada por la misma Constitución, como en el caso ya analizado del artículo 123. *Sin embargo, este Tribunal considera que esta justificación no se encuentra en la Constitución Federal, ni es posible desprenderla de las convenciones aplicables al caso que se analiza.*

[...]

De este modo, al existir una clara diferencia entre trabajadores en activo y los pensionados/pensionistas y no encontrarse una justificación constitucionalmente legítima para un trato que no reconozca esta diferencia, este Tribunal considera que este concepto de invalidez es fundado y, por tanto, debe declararse la invalidez del párrafo tercero y párrafo cuarto de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.”

De lo transcrito se obtiene que al encontrarse los pensionados en una situación distinta a los trabajadores en activo, **no existe justificación alguna** para aplicar a los trabajadores pensionados normas de carácter laboral sea en su perjuicio o en su beneficio.

En consecuencia la disposición que regula la actualización de pensiones debe ser analizada **en el contexto particular de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes**, siendo que del análisis del artículo 66 de la Ley Anterior, se obtiene que la referencia al Salario Mínimo, se realizó en su acepción de **Unidad de Medida** para el cumplimiento de Obligaciones; por lo que es correcto que en términos de la reforma constitucional por la cual se realiza la **desindexación del Salario Mínimo** de enero de dos mil dieciséis y particularmente el artículo TERCERO transitorio de la misma, se haya aplicado a partir de dicha fecha la Unidad de Medida de Actualización para actualizar las Pensiones, criterio que es formalmente recogido y formalizado en el artículo 81 de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

Sin que resulten aplicables las tesis jurisprudenciales invocadas por la parte actora.

Ello, en primer término, porque se tratan de tesis jurisprudenciales que interpretan Leyes de Seguridad y Servicios Sociales de otros estados y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y no la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

En segundo término y más importante aún, porque los razonamientos ahí contenidos, no aplican por afinidad de criterio.

Pues los criterios ahí establecidos **no deben tomarse como universalmente válidos**, sino que cada Ley debe ser interpretada en lo específico:

Siendo que para el caso de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, tal criterio jurisprudencial **no es válido**, porque como ya se analizó, en dicha Ley y en lo específico al artículo 81 de la anterior ley se tomó al Salario Mínimo como una Unidad de Medida, pues la disposición que establece su actualización **no es de carácter laboral**, sino que de una interpretación teleológica de la misma, se obtiene que el fin de ésta es que la Pensión recibida no pierda su poder adquisitivo, sino que la misma se actualice en términos inflacionarios; parámetro para el cual resulta aplicable la Unidad de Medida de Actualización o UMA; máxime que la Ley de de Seguridad y Servicios Sociales de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes **no establece un tope** en el pago de las pensiones, como sí lo hace la Ley del Seguro Social de 1973 (Diez Salarios Mínimos); cuestión que no resulta menor, en virtud de que fue precisamente por la existencia de dicho tope por lo que en el caso de la Ley del Seguro Social, la autoridad jurisdiccional determinó que las Unidades de Medida de Actualización no resultaban aplicables.

Siendo por otra parte que al carecer la Ley de de Seguridad y Servicios Sociales de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes de **un tope al pago de pensiones** la aplicación de un criterio de actualización de las mismas en base a Salarios Mínimos, **no sólo sería ilegal e inconstitucional**, sino también ruinoso para el Sistema de Pensiones, lo cual iría en contra no sólo de los intereses y protección de la parte actora,



sino de todos los pensionados activos y futuros de dicho sistema.

Lo anterior, porque tomando en cuenta los antecedentes narrados en la presente sentencia, el Salario Mínimo en tan sólo unos cuantos años, podría sufrir incrementos en el orden de **más de quinientos por ciento**, lo cual de aplicarse el criterio pretendido por la parte actora, se traduciría en un incremento en la misma proporción de todas las pensiones que sin duda ocasionaría el colapso y la quiebra del Sistema de Pensiones Local, generando además una inequidad entre servidores públicos activos en relación a los pensionados, pues ello generaría que por ejemplo, un trabajador en activo que gane conforme a su escalafón \$30,000.00 (Treinta Mil Pesos 00/100 M.N.), en tanto que el trabajador pensionado con el mismo escalafón, obtuviera por concepto de pensión la cantidad de \$150,000.00 (Ciento Cincuenta Mil Pesos 00/100 M.N.), en tanto que la cantidad por pago de algunas pensiones se volvería estratosférica, ubicándose algunas de éstas en más de \$500,000 (Quinientos Mil Pesos 00/100 M.N.), mensuales; ello, porque actualmente existen varios servidores públicos que reciben pensiones superiores a los \$100,000 (Cien Mil Pesos 00/100 M.N.), por lo que con los aumentos analizados y al no existir tope en el pago de las mismas, las cantidades a pagar llegarían a esos niveles.

Razones por las cuales la resolución impugnada es fundada y motivada y apegada a la legalidad, por lo cual resulta **infundado** el concepto de nulidad analizado.

En cuanto al reclamo de la parte actora de emitir una resolución donde se incremente la Pensión conforme a derecho, se efectúe el incremento omitido así como el pago omitido de las diferencias de incrementos de la Cuota de Pensión y **aguinaldo**, al no haber sido correcto su cálculo y por tanto inadecuado su pago, derivado de una indebida aplicación de los incrementos porcentuales para la evolución salarial del actor.

El reclamo es **INOPERANTE**

Es así, porque los mismos parten de premisa de que el

reclamo realizado de actualización conforme a salarios mínimos resultaron fundados, lo que en la especie es incorrecto, pues como fue analizado previamente, los conceptos de nulidad tendentes a declarar la nulidad de la resolución impugnada fueron declarados infundados.

Como consecuencia de lo anterior, la resolución impugnada fue emitida con la debida fundamentación y motivación y en apego a la legalidad y como consecuencia de ello, resulta improcedente la solicitud de la parte actora en el sentido de que se actualice su pensión con Salarios Mínimos y no con Unidades de Medida de Actualización y como consecuencia de lo anterior, resulta también improcedente la solicitud de un recálculo y del pago de las diferencias resultantes en forma actualizada, de ahí lo inoperante del argumento.

De ahí la inoperancia de su afirmación, pues al basar su argumento en una premisa falsa, ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, resultando ineficaz su conclusión para obtener la nulidad del acto impugnado.

Al respecto, resulta aplicable por analogía la tesis de jurisprudencia 2ª./J. 108/2012, de la décima época, con número de registro: 2001825, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro y texto dice:

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.”

También, es aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia XVII.10.C.T. J/5, de la décima época, con número de registro: 2008226, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, que al rubro y texto indica:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)]. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia en cita, determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a



ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de inoperantes.”

OCTAVO. Análisis en relación al reclamo del reconocimiento y pago con retroactivos de la prestación 1,100 en cantidad de \$2,433.22 (Dos Mil Cuatrocientos Treinta y Tres Pesos 00/100 M.N.) mensuales que perciben los servidores públicos en activo de la Fiscalía General del Estado, así como el aguinaldo anual que perciben los servidores públicos en activo.

La parte actora en su ÚNICO concepto de nulidad, manifiesta que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación y que por tanto transgrede lo dispuesto en el artículo 4, fracción V de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes.

El concepto de nulidad es FUNDADO por lo que hace a las prestaciones objeto de estudio en el presente considerando.

Es así, porque del escrito de solicitud del siete de abril de dos mil veinte, a la cual se dio respuesta mediante la resolución que se impugna; y que obra a foja 22 de los autos el actor si bien solicitó la actualización de su pensión en proporción en base al Salario Mínimo General vigente en el Estado a lo cual se le dio respuesta, analizándose ello en los considerandos previos de esta sentencia, no obstante ello, también solicitó el reconocimiento y pago con retroactivos de la prestación 1,100 en cantidad de \$2,433.22 (Dos Mil Cuatrocientos Treinta y Tres Pesos 00/100 M.N.) mensuales que perciben los servidores públicos en activo de la Fiscalía General del Estado, así como el aguinaldo anual que perciben los servidores públicos en activo; solicitud a la cual la parte demandada no dio respuesta en su resolución.

En virtud de ello, la resolución emitida no fue exhaustiva en relación a todo lo solicitado con lo cual la resolución impugnada carece

de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 4, fracciones V y X de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes que textualmente establece:

“ARTICULO 4º.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

[...]

V.- Estar fundado y motivado debidamente;

[...]

X.- Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley;

[...]”

De lo transcrito se obtiene que los actos administrativos que emitan las autoridades, deben estar fundados y motivados, decidiendo expresamente sobre todos los puntos propuestos por las partes; situación que en la especie **no aconteció**, en virtud de que al emitir resolución, la demandada **no dio respuesta a la solicitud de estudio en el presente considerando**, con lo cual, la resolución impugnada se emitió incumpliendo las formalidades que debe revestir el acto, incurriéndose con ello en una nulidad de forma.

En virtud de lo anterior, procede declarar NULIDAD de la resolución impugnada PARA EL EFECTO de dar respuesta debidamente fundada y motivada a la solicitud de reconocimiento y pago con retroactivos de la prestación 1,100 en cantidad de \$2,433.22 (Dos Mil Cuatrocientos Treinta y Tres Pesos 00/100 M.N.) mensuales que perciben los servidores públicos en activo de la Fiscalía General del Estado, así como el aguinaldo anual que perciben los servidores públicos en activo, reiterando todo aquello que no fue motivo de nulidad en el presente juicio.

Por las razones que se informan en este fallo, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 59, 60, 61, fracción II y 62, fracciones I y III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, se resuelve:

PRIMERO. Fue procedente **parcialmente** la acción ejercida por el actor.



SEGUNDO. Se declara la NULIDAD del oficio número DJ/491/2020, del *tres de julio de dos mil veinte*, signado en ausencia del Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado **únicamente PARA LOS EFECTOS** precisados en el OCTAVO considerando de la presente sentencia.

TERCERO. Notifíquese personalmente

Así lo resolvió esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de los Magistrados Enrique Franco Muñoz, Rigoberto Alonso Delgado y Alfonso Román Quiroz, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman en unión de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada María Hilda Salazar Magallanes, quien autoriza y da fe.

La resolución anterior se publicó en lista de acuerdos de veintidós de febrero de dos mil veintiuno. Conste

La Licenciada María Hilda Salazar Magallanes, Secretaria General de Acuerdos de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, hago constar y certifico que este documento corresponde a una versión pública de la sentencia o resolución **1397/2020** dictada en **diecinueve de febrero de dos mil veintiuno**, por los Magistrado Rigoberto Alonso Delgado, Enrique Franco Muñoz y Alfonso Román Quiroz integrantes de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, constante de **veintitrés** páginas. Versión pública elaborada de conformidad a lo previsto por los artículos 3o fracciones XII y XXV; 69 y 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios; 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como del trigésimo octavo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas; se suprimió: (el nombre de las partes, el de sus representantes legales, sus domicilios, y demás datos generales, y seguir el listado de datos suprimidos) información que se considera legalmente como confidencial o reservada por actualizarse lo señalado en los supuestos normativos en cita. Conste.