

**PRIMERA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA DEL TRIBUNAL DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA.**

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 28 de febrero 2022.

A S U N T O

Se emite sentencia en el juicio **0003/2021**, con motivo de la demanda interpuesta por ********* en contra del **Director General de la Oficina de Pensiones del Estado de Oaxaca**.

R E S U L T A N D O

1°. Mediante escrito presentado el dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, ante la oficialía de partes común de este Tribunal, ********* demandó del Director General de la Oficina de Pensiones del estado de Oaxaca, la nulidad absoluta de la expedición del oficio *********, de fecha trece de enero del mismo año; demanda que por razón de turno tocó conocer a esta Primera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

2°. Por acuerdo del diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, se admitió a trámite la demanda de referencia, y ordenó correrle traslado a la autoridad enjuiciada para que diera contestación a la misma dentro del término de nueve días hábiles siguientes a aquel en que surtiera efectos la notificación correspondiente, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, este Tribunal tendría por contestando en sentido afirmativo y también, que en caso de no referirse a todos los hechos planteados en la demanda se les considerarían por ciertos salvo prueba en contrario; en otro aspecto y de las pruebas ofrecidas se tuvieron por admitidas las señaladas en el acuerdo mencionado.

3°. Por acuerdo de cuatro de abril de dos mil veintiuno se tuvo a la autoridad demandada contestando en tiempo y forma la demanda entablada en su contra, por opuestas sus excepciones y defensas, así como por ofrecidas y admitidas sus pruebas, ordenándose correr traslado a la parte actora para los efectos precisados en el artículo 185 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

4°. Con fecha diez de diciembre de dos mil veintiuno, con fundamento en el artículo 204 de la Ley inmediatamente antes citada, sin la asistencia de las partes

se celebró la audiencia final; en el periodo de pruebas se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas ofrecidas por las partes; en el periodo de alegatos se hizo constar que las partes no presentaron escrito alguno, por lo que se tuvo por cerrado dicho periodo quedando el asunto integrado y en estado de resolución, finalmente se emite sentencia en los siguientes términos:

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

PRIMERO. Esta Primera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, es **competente** para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, de conformidad a lo establecido en el artículo 114 Quáter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; artículos 2, 4 fracción VIII, 33, 35 fracción I y 36 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el siete de noviembre de dos mil diecinueve; artículos 118, 119, 120 fracción I, 121, 132 fracción II, 133 fracción I, 146 y 147, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca por tratarse de un juicio de nulidad promovido en contra de una autoridad administrativa de **carácter estatal**.

SEGUNDO. Personalidad. La personalidad de las partes se tuvo acreditada de conformidad con los artículos 150¹ y 151² de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa.

TERCERO. Acreditación del acto impugnado. Lo es el oficio número *****, de fecha 13 de enero 2021 emitido por el Director General de la Oficina de Pensiones del Estado de Oaxaca, cuyo original obra a foja 15 del expediente al rubro indicado, con valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 203 fracción I³ de la Ley de Procedimiento arriba señalada; también reconocida por la autoridad demandada de forma expresa en su contestación a foja 34, por lo que esta Sala tiene por acreditado el acto impugnado.

CUARTO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Tomando en cuenta que las mismas son de orden público y de estudio preferente a cualquier otra

¹ “**ARTÍCULO 150.-** La personalidad o legitimación de las partes, deberá ser analizada de oficio por las Salas.”

² “**ARTÍCULO 151.-** En el procedimiento la personalidad de la autoridad demandada se tendrá por acreditada; sin embargo, en caso de que esta sea impugnada deberá exhibir copia debidamente certificada del documento relativo al nombramiento que le fue conferido, y del documento en el que conste que rindió la protesta de ley.”

³ “**ARTÍCULO 203.-** La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes reglas:

I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes y los actos contenidos en documentos públicos, si en éstos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares; y (...)”

cuestión, previo al estudio de los conceptos de impugnación, ya que de actualizarse las hipótesis normativas, impide la resolución del fondo del asunto debiéndose sobreseer en términos de los artículos 161 y 162 de la ley mencionada.

En su escrito de contestación la autoridad demandada presentó excepciones y defensas la falta de acción y derecho, la de falsedad de los hechos y prescripción de la acción: Las primeras, no proceden en virtud de que como ya se dijo la parte actora acreditó su interés legítimo y jurídico para comparecer a juicio derivado de la negativa de la autoridad demanda para realizar la devolución de sus aportaciones al fondo y porque simplemente refiere falsedad de los hechos sin demostrar fehacientemente la misma; en tratándose de la prescripción mencionada no ha lugar porque dicha situación implica analizar el fondo del asunto. En consecuencia al ser improcedentes dichas causales y al advertirse que no existe otra causal, se procede al estudio del fondo.

QUINTO. Fijación de la Litis. La parte actora demandó la nulidad del oficio ***** ya señalado, toda vez que en el mismo se le informa que su fondo de pensiones se encuentra **prescrito** conforme al artículo 63 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca, aún cuando dicha normativa transgrede los principios de seguridad y certeza jurídica al no señalar con precisión alguna, el momento en el cual empezará a correr el plazo de tres años para hacer efectiva la prescripción, ni contempla aviso oportuno al trabajador o a sus beneficiarios para ello, negándole la devolución de los descuentos que se le hicieron para el fondo de pensiones, vulnerando su derecho a la seguridad social que se estipula en la fracción XI del artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La autoridad demanda al contestar su demanda señaló que la parte actora no le asiste la razón para reclamar la nulidad de la resolución contenida en su oficio aquí impugnado, porque fue emitido conforme al artículo 17 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca cumpliendo así con el artículo 16 de la Constitución Federal.

SEXTO. Estudio del Fondo del Asunto. El oficio *****, al que se le ha dado valor probatorio pleno de conformidad con el precepto 203 fracción I de la Ley de la materia, en la parte que interesa dice:

“(...) me permito informar a usted lo siguiente: que su Fondo de Pensiones se encuentra Prescrito. (...)”

De conformidad con la fecha de su renuncia al 15 de enero de 2017, hasta el 15 de febrero del año 2020 sus cuotas aportadas al Fondo de Pensiones estaban disponibles para su devolución; los tres años contemplados en el artículo 63 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca vigente, concluyeron el día 15 de febrero de 2020, razón

por la cual no estamos en condiciones de atender favorablemente su solicitud (...)"

Observando la transcripción del acto impugnado, resultan esencialmente fundados los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora en su demanda, al argumentar que la construcción normativa del artículo 63 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca, viola los principios de seguridad y certeza jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, básicamente por dos razones, a saber: 1) prevé un plazo de prescripción sin indicar cuándo comienza éste; y 2) no prevé que se dé oportunamente algún aviso al asegurado o a sus beneficiarios, a efecto de evitar que opere la prescripción de su derecho a disponer de sus recursos en el Fondo de Pensiones.

De forma que si finalmente la parte actora reclama la negativa de devolución del dinero proveniente de su Fondo de Pensiones, también aduce inaplicar los artículos 4, 14 y 63 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca, esencialmente este último que prevé dicha prescripción.

Para ello, esta Primera Sala desde la perspectiva de los derechos humanos conforme a lo dispuesto en el artículo 1^{o4} en relación con el artículo 133⁵ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; observa el artículo 1^o Constitucional es claro al mandar entre otros aspectos, que en nuestra Nación, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; y, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

⁴ “**ARTÍCULO 10.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

⁵ “**ARTÍCULO 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

En ese contexto y en estricta aplicación del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a que se encuentra obligado quien resuelve, ya que las normas relativas a los derechos humanos en el ámbito de nuestra competencia, se tiene la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al efecto, cabe mencionar el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostenido en su tesis con número de registro 160525⁶ sobre los pasos a seguir por los juzgadores en la interpretación de normas en materia de derechos humanos como son:

1. Interpretación conforme en sentido amplio (interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia;
2. Interpretación conforme en sentido estricto (cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales; y,
3. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles, lo que lleva al aseguramiento de la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

Con apoyo en lo anterior y con el interés de garantizar una tutela judicial efectiva, en atención al derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el

⁶ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época libro III, tomo 1, diciembre 2011, página 552.

“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.”

artículo 17 de la Carta Magna Federal, se procede realizar el análisis conforme a derecho corresponde, del artículo 63 de la Ley señalada.

En ese sentido y para el asunto que nos ocupa, es trascendental lo sostenido en la ejecutoria del **amparo directo 70/2021** del índice del **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, de San Andrés Cholula, Puebla** de fecha **doce de marzo de dos mil veintiuno**, que en lo conducente, considera lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 229/2008, en sesión de diecinueve de junio de dos mil ocho, precisamente por violar los principios de certeza y seguridad jurídica, previstos en los artículo 14 y 16 constitucionales; y que dio origen a la jurisprudencia P./J. 158/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, noviembre de 2009, página 15, que determina lo siguiente:

“ISSSTE. EL ARTÍCULO 251 DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PLAZO DE DIEZ AÑOS PARA LA PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A RECIBIR LOS RECURSOS DE LA CUENTA INDIVIDUAL DEL TRABAJADOR SIN PRECISAR EL MOMENTO DE SU INICIO, ES VIOLATORIO DE LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD Y CERTEZA JURÍDICA Y SEGURIDAD SOCIAL (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007). La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes ha reconocido que los principios de seguridad y certeza jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean, generan certidumbre a sus destinatarios sobre las consecuencias jurídicas de su conducta al ubicarse en cualquier hipótesis que contemple la norma, por lo que, cuando se confiere alguna facultad a una autoridad, estas garantías se cumplen, cuando acotan en la medida necesaria y razonable tal atribución, en forma tal que se impida a la autoridad aplicadora actuar de manera arbitraria o caprichosa. Por su parte, el sistema de cuentas individuales contenido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene como fin brindar certeza jurídica al trabajador sobre los recursos que pagarán su pensión, ya que la cuenta individual es de su propiedad; también se establecen distintas modalidades para que los asegurados puedan retirar los recursos de dicha cuenta individual; sin embargo, el artículo 251 prevé que el derecho a disponer de los mismos prescribirá a favor del Instituto en un plazo de 10 años a partir "de que sean exigibles", contraviniendo los mencionados principios de seguridad y certeza jurídica, al no señalar con precisión el momento en que comenzará a contar dicho plazo prescriptivo, aunado a que no prevé que se dé oportunamente algún aviso al asegurado o a sus beneficiarios, a efecto de evitar que opere la prescripción de su derecho a disponer de los recursos de su cuenta individual, lo que evidencia la incertidumbre jurídica sobre el particular y la violación a la garantía de seguridad social que consagra el artículo 123, Apartado B, fracción XI, constitucional, al privar a los trabajadores de disponer en su momento de los recursos acumulados en la referida cuenta para contar con una pensión, máxime que el derecho a ésta es imprescriptible.”

De esta forma, tanto de la ejecutoria como de la jurisprudencia recién transcrita, se advierte que el Pleno del Alto Tribunal determinó declarar

inconstitucional el artículo 251 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, esencialmente porque:

- 1) No señalaba con precisión el momento en que comenzará a contar el plazo de prescripción extintiva para que el trabajador o sus beneficiarios pierdan el derecho a disponer de los recursos de la cuenta individual correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.
- 2) La norma no prevé que se dé oportunamente algún aviso al asegurado o sus beneficiarios a efecto de evitar que opere la prescripción de su derecho a disponer de los recursos de su cuenta individual, lo que evidencia la incertidumbre jurídica sobre el particular.

Ahora, la norma que en el caso concreto se estudia -artículo 63 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca⁷- es del contenido siguiente:

“ARTÍCULO 63.- Las prestaciones caídas, la devolución de descuentos, los intereses y cualquiera prestación a cargo del Fondo de Pensiones, que no se reclame dentro de los tres años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a favor de dicho Fondo, a excepción de lo previsto por el artículo 39 de esta Ley.”

Precepto de donde se advierte que el legislador previó que las prestaciones caídas, la devolución de descuentos, los intereses y cualquier prestación a cargo del fondo de pensiones, que no se reclame dentro de los tres años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a favor de dicho Fondo.

Sin embargo, dicho artículo no señala con precisión el momento en que comenzará a contar el plazo de prescripción extintiva para que el trabajador o sus beneficiarios pierdan el derecho a disponer los recursos del fondo de pensiones o que la norma tampoco prevé que se dé oportunamente algún aviso al servidor público o sus beneficiarios a efecto de evitar que opere la prescripción de su derecho a disponer de los recursos del fondo de pensiones.

Consecuentemente, por identidad de razón con lo resuelto por el Pleno del Alto Tribunal en el amparo en revisión 229/2008, y en la jurisprudencia P:/J.158/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que el artículo 63 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca, al establecer un plazo de tres años para la prescripción del derecho a recibir las prestaciones caídas, la devolución de descuentos, los intereses y cualquiera prestación a cargo del Fondo de Pensiones, es ilegal y violatorio de los derechos fundamentales de seguridad y certeza jurídica.

⁷ “Última Reforma: decreto No. 2773, aprobado por la LXIV Legislatura del Estado el 22 de septiembre del 2021 y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca número 43, Décima Sección del 23 de octubre del 2021.”

En consecuencia, de conformidad con el artículo 1º Constitucional y en cumplimiento al principio **pro persona** que el mismo establece e implica que la interpretación de normas en materia de derechos humanos, debe buscar el mayor beneficio para toda persona, acudiendo a la más amplia o a la interpretación más extensiva, resulta procedente **inaplicar** el artículo 63 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca, por resultar ilegal e **inconstitucional** en razón de que contraviene el derecho humano a la seguridad social dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consecuentemente, se declara la nulidad del oficio OP/DG/DPE/029/2021 de fecha 13 de enero de 2021, emitido por el Director General de la Oficina de Pensiones del Estado de Oaxaca, para el **efecto** de que la autoridad demandada o a través de la autoridad que resulte competente emita otro en su lugar, donde inaplique el artículo 63 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca y, ordene la devolución a la parte actora ********* de sus aportaciones que realizó al Fondo de Pensiones del **01 de febrero de 2016 al 15 de junio del 2017**, periodo precisado por la autoridad demandada en su contestación de demanda vistos a foja 34 vuelta y que hace prueba plena de conformidad con el artículo 203 fracción I de la ley de Procedimiento y Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca.

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 207, 208 y 209 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se

R E S U E L V E

Primero. Esta Primera Sala Unitaria fue competente para conocer y resolver del presente asunto.

Segundo. No se actualizaron causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por la autoridad demandada por lo que no se sobresee el juicio.

Tercero. Se declara la **nulidad** del oficio ********* de fecha 13 de enero de 2021, emitido por el Director General de la Oficina de Pensiones del Estado de Oaxaca, para el **Efecto** de que la autoridad demandada o la que resulte competente emita otro, en el que conceda a la parte actora *********, la **devolución de sus**

aportaciones al Fondo de Pensiones debiendo proceder en la forma y términos precisados en el último considerando de esta sentencia.

Cuarto. Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada, con fundamento en los artículos 172 fracción I y 173 fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, - **CÚMPLASE.**

Así lo resolvió y firmó el Titular de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, Magistrado Abraham Santiago Soriano, quien actúa con el Licenciado Christian Mauricio Morales Morales, Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.