

Silao de la Victoria, Guanajuato, 17 diecisiete de enero de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **604/1ª Sala/18** promovido por *****, por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escritos presentados en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 23 veintitrés y 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...el oficio número *****, de fecha 2 dos de marzo del año 2018, suscrito por el Director de Prestaciones del ISSEG, el cual me fue notificado en la misma fecha...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad del acto impugnado; **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora y **3)** La condena a la autoridad demandada para que **(i)** se establezca el monto real o proporcional relativa a la pensión por orfandad de la

menor *****, y por viudez a la actora; **(ii)** se establezca el monto real o proporcional del seguro por muerte de *****; **(iii)** se reactive el servicio médico de salud por parte del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y **(iv)** se deje sin efectos el oficio impugnado y se dicte otro purgando los vicios que se adviertan.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 26 veintiséis de abril de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas por la demandante en su escrito inicial de demanda. Asimismo, se tuvo a la parte actora por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 14 catorce de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Director de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma, se admitieron las pruebas ofrecidas en el ocursio de contestación, y por designando abogados autorizados.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 03 tres de octubre de 2018 dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la autoridad demandada actora y no así por la parte actora.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se acredita con el original del oficio *****, de fecha 02 dos de marzo de 2018 dos mil dieciocho, suscrito por el Director de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (fojas 8 a 10); documento público con valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que fue suscrito por servidor público en ejercicio de sus funciones; así como por la existencia de signos exteriores como membrete relativo a dicha entidad. Más que no hubo controversia entre las partes al efecto.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación

¹Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

La autoridad encausada sostiene que el acto impugnado no afecta los intereses jurídicos de la actora porque carece del derecho a que el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato le otorgue y pague la pensión de viudez para sí, y la de orfandad para su menor hija, ello al tenor de lo dispuesto en los artículos 261, fracción I, y 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Los planteamientos anteriores son **inatendibles** ya que no se realizaron para efectos de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de que al analizarse el fondo del asunto, se estime improcedente la pretensión de nulidad intentada.

En este sentido, cabe destacar que las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad del acto; luego, como los argumentos de la autoridad demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos.

Sobre el tema resulta aplicable la jurisprudencia P./J 135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación², que señala:

² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5. Número de registro electrónico: 187973.

«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 inobjetable, 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.»

Al no prosperar la causa de improcedencia invocada, y no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**³

³ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Por cuestión de método, se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación, se abordará de forma diversa a la que fueron expuestos por el accionante. Ello tiene sustento por analogía, en la tesis de jurisprudencia «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**»⁴.

A continuación se procederá al estudio de forma conjunta de los conceptos de impugnación primero⁵ y cuarto al encontrarse relacionados, puesto que en ambos la impetrante sostiene la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, dado que para negarle las pensiones por viudez y orfandad, la autoridad se apoyó sobre hechos diversos, dictándose en contravención de las disposiciones aplicables, esto es, el artículo 47 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

Por su parte, la autoridad encausada al dar contestación a la demanda, sostuvo la debida fundamentación y motivación del acto impugnado, en virtud de que los preceptos legales invocados son aplicables, esto es, la imposibilidad jurídica para otorgarle el seguro por muerte que prevé el artículo 47 de la abrogada Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, publicada en 2002, se debe a que el asegurado fallecido cotizó para el Instituto 04 cuatro años, 08 ocho meses, y 24

⁴ Época: Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

⁵ Contiene dos argumentos principales: Uno de constitucionalidad y convencionalidad⁵ al sostener que el acto impugnado es violatorio de los principios de igualdad, protección a la salud; así como del interés superior del menor, derechos humanos reconocidos en los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que su análisis se realizará con posterioridad, de forma conjunta con los conceptos de impugnación tercero y quinto del escrito inicial de demanda; y el segundo de legalidad, el cual se analizará en este apartado.

veinticuatro días, lo cual se comprobó con la constancia de vigencia de derechos número *****, de 15 quince de febrero de 2018 dos mil dieciocho, emitida por el Coordinador de Vigencia de Derechos y Archivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, y no los mínimos 15 quince años que se señalan en el artículo 48, fracción I, de la citada ley.

En primer término, es importante establecer la controversia en el presente proceso, la cual consiste en determinar la procedencia o improcedencia del pago del seguro por muerte con motivo del fallecimiento de *****, y en consecuencia si la resolución impugnada está debidamente fundada y motivada.

A juicio de este Juzgador el concepto de impugnación que se analiza es **infundado** con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

Es menester precisar que al presente asunto son aplicables las disposiciones de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, contenida en el Decreto número 128, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado del Estado de Guanajuato, número 98, segunda parte, de fecha 16 dieciséis de agosto de 2002 dos mil dos.

Lo anterior en virtud de que el fallecimiento del asegurado *****, ocurrió el 12 doce de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, como se acredita con acta de defunción número ***** (foja 51), expedida el 09 nueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, por el Oficial del Registro Civil de León, Guanajuato, en que hizo constar la fecha y hora de defunción, así como las causas del fallecimiento del asegurado en mención.

A la documental descrita se le otorga valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 48, fracción II, 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, al tener la calidad de pública dado que fue expedida por servidor público en ejercicio de sus funciones, así como por la existencia de signos exteriores tales como sellos y firmas, por lo que al haber sido aportada al proceso en copia certificada, hace fe de la existencia de su original. Máxime que no fue objetada por las partes.

Así se acredita plenamente que el fallecimiento ocurrió previo a que entrara en vigor la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, publicada el 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, en el citado medio de difusión oficial, número 224, quinta parte, y que abrogó la ley citada en párrafos precedentes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos primero y segundo transitorios⁶, por lo que se reitera, que en virtud de que el hecho jurídico -fallecimiento- acaeció con anterioridad a su vigencia, sus disposiciones son inaplicables.

Ilustra lo anterior por analogía⁷, la tesis que a continuación se transcribe:

«PENSIÓN DE VIUDEZ. LOS AÑOS COTIZADOS QUE DEBEN ACREDITARSE AL INSTITUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SONORA PARA TENER DERECHO

⁶ «Artículo Primero. La presente Ley entrará en vigor ciento veinte días siguientes al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.» «Artículo Segundo. Se aboga la Ley de Seguridad Social contenida en el Decreto número 128 de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 98, segunda parte, de fecha 16 dieciséis de agosto de 2002.»

⁷ Los artículos 68 y 69, fracción I, de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, publicada el 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, vigente en la actualidad, señala también como requisito para el pago de seguro por muerte del asegurado el haber cotizado 15 quince años.

A ELLA, DEBEN SER LOS SEÑALADOS EN EL PRECEPTO QUE REGÍA EN LA ÉPOCA DEL FALLECIMIENTO, AUN CUANDO POSTERIORMENTE ÉSTE SE HUBIERA REFORMADO Y ESTABLECIDO UN LAPSO MENOR. El artículo 82 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, vigente hasta el 29 de junio de 2005, preveía, entre otras pensiones por muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, la de viudez; y que el derecho a su pago iniciaría a partir del día siguiente al de la muerte de la persona generadora de tal prestación, siempre que ésta hubiera contribuido al instituto por más de 15 años; sin embargo, dicho precepto fue reformado mediante decreto publicado en el Boletín Oficial del Estado de 29 de junio de 2005, para establecer como presupuesto para su concesión el haber cotizado al menos 10 años, y en el artículo octavo transitorio del aludido decreto se consignó que las solicitudes de pensión o jubilación presentadas y en trámite con anterioridad al inicio de su vigencia -30 de junio de 2005-, se resolverían conforme al momento y a las condiciones en que se hubiera generado el derecho correspondiente. Ahora bien, si el fallecimiento del asegurado aconteció antes de la entrada en vigor de la reforma a dicho precepto, el otorgamiento de la pensión de viudez debe verificarse conforme a los requisitos previstos en el aludido artículo 82 antes de su reforma, es decir, haber cotizado para el referido instituto por más de 15 años pues, de lo contrario, al determinar que debe efectuarse en términos del precepto 82 en vigor, se estaría trasladando su vigencia a un lapso anterior al de su creación.»⁸

Énfasis añadido.

Una vez hechas las precisiones indicadas supralíneas, es de señalar que de acuerdo con el artículo 3 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, dispone que para recibir las prestaciones a que se refiere ese ordenamiento legal, los asegurados y sus beneficiarios deberán cumplir con los requisitos establecidos en la misma y en su reglamento.

⁸ Época: Novena Época; Registro: 167889; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIX, febrero de 2009; Materia(s): Laboral; Tesis: V.1o.C.T.92 I; Página: 1988.

Los seguros y prestaciones que comprende el régimen de seguridad social son los siguientes⁹:

- a) Seguros: de riesgos de trabajo¹⁰, de invalidez¹¹, de vejez¹², por jubilación¹³, **por muerte**, de vida¹⁴ y de retiro¹⁵; y
- b) Préstamos: a corto plazo, para viajes, hipotecarios, y para la adquisición de bienes comercializados por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

Los asegurados serán inscritos en el régimen de seguridad social con el salario base de cotización¹⁶ que perciban al momento de su afiliación. Cubrirán al Instituto una cuota del 16.50% del salario base de cotización, **de la cual se destinarán 11.97 puntos para el pago de pensiones**; 3.37 puntos para el financiamiento de préstamos; 0.41 puntos para financiar el seguro de vida; y, 0.75 puntos para financiar gastos de administración.

⁹ Cfr. Artículo 5, de la abrogada Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

¹⁰ De acuerdo con los artículos 24 y 25 del mismo ordenamiento legal, los riesgos de trabajo son los accidentes o enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo de su trabajo. Se considera accidente de trabajo toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior o la muerte producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste; y enfermedades de trabajo aquellas previstas en la Ley Federal de Trabajo.

¹¹ El artículo 38 de la abrogada Ley de Seguridad Social, establece que existe invalidez cuando el asegurado se inhabilite de manera total y permanente para el trabajo desempeñado, como consecuencia de una enfermedad o accidente no profesional.

¹² «Artículo 43 Los asegurados que hayan cumplido sesenta años de edad y tengan acreditados en el Instituto un mínimo de quince años, tendrán derecho a la pensión por vejez.»

¹³ Tendrán pensión por jubilación los asegurados que tengan por lo menos sesenta años y hayan cotizado un mínimo de treinta años si son varones o veintiocho si son mujeres; ello al tenor de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley de Seguridad Social en comento.

¹⁴ Según lo dispuesto en el artículo 50 del ordenamiento legal en cita, es la indemnización a que tienen derecho los beneficiarios designados por los asegurados.

¹⁵ «Artículo 53 A. El asegurado que se pensione recibirá, por una sola vez, como seguro de retiro el equivalente a 7.5 veces el salario mínimo mensual vigente en el Estado, de conformidad con el porcentaje señalado en el artículo 72.»

¹⁶ *Idem* Artículo 12. «...se considera salario base de cotización, la remuneración que corresponda a la plaza, puesto o categoría, de conformidad con el tabulador de sueldos respectivo. No se consideran como parte del salario base de cotización, las demás prestaciones en dinero o en especie que reciba el trabajador.»

Por su parte, los poderes, organismos y ayuntamientos en su caso, tienen la obligación de retener los salarios de los trabajadores equivalentes a las cuotas que el asegurado debe cubrir al Instituto, además, aportarán el 23.75% del salario base de cotización de los trabajadores a su servicio, **de la cual se destinarán 19.22 puntos para el pago de pensiones; 3.37 puntos para el financiamiento de los préstamos; 0.41 puntos para financiar el seguro de vida; y, 0.75 puntos para financiar gastos de administración.**

Así lo señalan los artículos que a continuación se transcriben:

«**Artículo 13.** Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación; estableciéndose como límite inferior el salario mínimo general vigente en el Estado y como límite superior el equivalente a diez veces este salario mínimo...»

«**Artículo 15.** Los poderes, organismos y ayuntamientos en su caso, tienen la obligación de retener de los salarios del trabajador el **equivalente a las cuotas que éste debe cubrir al Instituto** y los descuentos que por concepto de préstamos y obligaciones sean comunicados por el mismo. Si las cuotas no son retenidas oportunamente, al efectuarse el pago del salario, los obligados a hacerlo sólo podrán descontar del salario del trabajador el monto acumulado equivalente a dos cotizaciones. El resto de las no retenidas será a su cargo. El Instituto tendrá preferencia sobre cualquier otra deducción a favor de terceros.»

«**Artículo 16.** El pago de las cuotas, aportaciones y descuentos será por quincenas vencidas y deben enterarse al Instituto a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se haya enterado el pago del salario.»

«**Artículo 18.** Los asegurados cubrirán al Instituto una cuota del 16.50 por ciento del salario base de cotización que perciban.

De la cuota se destinarán 11.97 puntos para el pago de pensiones, 3.37 puntos para el financiamiento de los préstamos, 0.41 puntos para financiar el seguro de vida y 0.75 puntos para financiar gastos de administración.»

«**Artículo 19.** Los poderes, organismos y ayuntamientos en su caso, aportarán al Instituto el 23.75 por ciento del salario base de cotización de los trabajadores a su servicio.

De la aportación se destinarán 19.22 puntos para el pago de pensiones, 3.37 puntos para el financiamiento de los préstamos, 0.41 puntos para financiar el seguro de vida y 0.75 puntos para financiar gastos de administración.»

Lo resaltado es propio.

Luego, el pago de pensiones se encuentra directamente relacionado con el pago de cuotas, es decir, las semanas cotizadas al Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, puesto que un porcentaje de la cuotas aportadas tanto por el asegurado como por el patrón, se destinará para su pago, de ahí que sea lógico requisito, el haber cotizado un determinado tiempo.

Tal es el caso de la pensión por invalidez, respecto de la cual se señala como requisito -entre otros- en el artículo 39 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, haber cotizado al Instituto 05 cinco años; en relación al seguro de vejez, se señala en el artículo 43 que debían cotizar 15 quince años; para el seguro por jubilación se requiere en el numeral 45 haber cotizado 30 treinta años; y para seguro por muerte, se señalan en el artículo 48, fracción I, 15 quince años de cotización.

En este contexto, el artículo 22 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, **dispone que el asegurado que causa baja del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, sin**

derecho a ninguna pensión, contemplada en esta ley, podrá retirar las totalidad de cuotas enteradas al Instituto, excepto las correspondientes a gastos de administración y seguro de vida, asimismo, podrá solicitar el importe acumulado en la cuenta de ahorro voluntario o que éstos sean transferidos a una institución bancaria.

En el caso concreto, ***** presentó dos solicitudes de pensión por muerte a nombre propio, así como de su menor hija *****; ello según la copia certificada de los escritos consultables en fojas 48 y 49 del expediente, en los cuales constas sellos a manera de acuse de recibo, del que se advierte que fueron recibidos en el módulo de León, Guanajuato, así como en la Dirección de Prestaciones, ambas oficinas pertenecientes al Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, documentos con valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto por los artículos 48, fracción II, y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al no haber sido objetados por las partes del proceso y ser de fecha cierta, dado que fue presentado ante el Instituto citado.

Sobre la fecha cierta de un documento privado, es ilustrativa la tesis con el rubro y texto siguiente:

«INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO INDIRECTO. PARA ACREDITARLO CON UN DOCUMENTO PRIVADO, SE REQUIERE QUE ÉSTE SEA DE FECHA CIERTA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación definió que un documento privado sólo es apto para acreditar el interés o derecho pactado en él frente a terceros, desde que: 1) se presenta ante algún fedatario público o autoridad competente en ejercicio de sus atribuciones legales, 2) se inscribe en algún registro público, o 3) muere alguno de los firmantes (contratantes). De lo contrario, se refutará de fecha incierta y será jurídicamente ineficaz para demostrar, por sí, la existencia y certeza del acto jurídico ahí

contenido, en cuyo caso ese documento no podrá oponerse a terceros ajenos a él. Por tanto, cuando en el amparo indirecto se pretende justificar el interés jurídico sólo con la exhibición de documentos privados, es necesario que sean de fecha cierta para ser jurídicamente oponibles a terceros ajenos a éstos pues, de no ser así, sólo surten efectos entre las mismas partes suscriptoras, debido a que su eficacia jurídica frente a terceros no depende de si son reconocidos por los propios suscriptores, o de si fueron objetados en el juicio de amparo, sino que surge exclusivamente del requisito indispensable de fecha cierta, adquirido a través de alguna de las hipótesis mencionadas para conferirle esa calidad probatoria.¹⁷

Lo resaltado es propio.

Corresponde precisar respecto del seguro por muerte -prestación solicitada por la parte actora-, que tendrán derecho a recibir una pensión, los beneficiarios del asegurado o pensionista directo cuando falleciere, como consecuencia de un accidente o riesgo de trabajo no profesional¹⁸.

Para que los beneficiarios tengan derecho a recibir dicha pensión, se deberán acreditar los siguientes requisitos¹⁹:

- (a) Que el asegurado al fallecer haya cotizado como mínimo 15 quince años al Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; y
- (b) Que la muerte no se deba a un riesgo de trabajo.

¹⁷ Época: Décima Época; Registro: 2011460; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 29, Abril de 2016, Tomo III; Materia(s): Común; Tesis: II.1o.18 K (10a.); Página: 2313

¹⁸ Artículo 47, Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

¹⁹ «Artículo 48. Son requisitos para el otorgamiento de la pensión los siguientes: I. Que el asegurado al fallecer hubiese cotizado al Instituto un mínimo de quince años, con excepción de los pensionistas directos; y II. Que la muerte no se deba a un riesgo de trabajo.» Énfasis añadido.

Así pues, las aseveraciones de la actora en cuanto a la interpretación y aplicación de forma aislada del artículo 47 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, es errónea pues como quedó expuesto, debe interpretarse armónicamente con los requisitos previstos en el artículo 48 del mismo ordenamiento legal.

La pensión se distribuirá por partes iguales entre el cónyuge supérstite, o bien, la concubina o concubinario -pensión de viudez-, solo o en concurrencia con sus hijos -pensión de orfandad-; a falta de ellos, a los ascendientes directos -pensión de ascendencia-, conforme a los artículos siguientes:

«**Artículo 35.** Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, sus beneficiarios recibirán una pensión equivalente al cien por ciento del salario base del trabajador a la fecha de su fallecimiento.

El importe de la pensión se distribuirá por partes iguales entre los siguientes beneficiarios:

I. El cónyuge supérstite, solo o en concurrencia con los hijos del asegurado que cumplan lo consignado en la fracción III del presente artículo;

II. La concubina o concubinario, solo o en concurrencia con los hijos del asegurado que cumplan lo consignado en la fracción III del presente artículo;

III. Los hijos si no han contraído matrimonio hasta los dieciocho años o hasta los veinticinco años si estudian en instituciones de nivel medio superior o superior reconocidas oficialmente; a los hijos que se encuentren totalmente incapacitados, se les otorgará la pensión en tanto subsista la incapacidad, de conformidad con el dictamen médico correspondiente; y

IV. Cuando fueren varios los beneficiarios de una pensión o alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que le corresponda será repartida por el Instituto, proporcionalmente entre los restantes. »

«**Artículo 36.** A falta de cónyuge, concubina o concubinario, e hijos con derecho a pensión, ésta se otorgará por partes iguales a cada uno de los ascendientes directos del asegurado fallecido, siempre que hubiesen dependido económicamente de él.»

«**Artículo 37.** La pensión de viudez se otorgará mientras no se contraigan nuevas nupcias o se viva en concubinato. La pensión de orfandad se dejará de otorgar al cumplirse las edades señaladas o cuando desaparezca la incapacidad, deje de estudiar, contraiga matrimonio o entre en concubinato.»

Énfasis añadido.

De ahí que con motivo del seguro por muerte del asegurado -entre otros tipos de seguros-, el o la cónyuge supérstite tiene derecho a percibir una pensión a la que se denomina pensión por viudez atendiendo al tipo de beneficiario; y los hijos, una pensión llamada por orfandad, siempre y cuando el asegurado haya cotizado mínimo 15 quince años, es decir, que tanto el asegurado como los poderes, organismos y ayuntamientos en su caso, hayan aportado las cuotas correspondientes a fin de destinar el porcentaje indicado supralíneas al fondo de pensiones; y que el fallecimiento no haya ocurrido con motivo de un riesgo del trabajo.

En respuesta a las solicitudes presentadas por la parte actora, la autoridad demandada emitió el acto impugnado, en que esencialmente señaló:

«6.- Fundamentación y Motivación.- con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato para el otorgamiento del seguro por muerte, se señala que cuando ocurra la muerte del asegurado, como consecuencia de una enfermedad o accidente no profesional, sus beneficiarios tendrán derecho a recibir una pensión, dicho otorgamiento se dará cuando se cumplan con los requisitos previstos en el artículo 48 de la propia ley, en la cual se señala que el asegurado al fallecer hubiese cotizado al Instituto un mínimo de quince años, por lo que conforme a la constancia de vigencia de derechos No. *****, de

fecha 15 de febrero del presente año, emitida por la Coordinación de Vigencia de Derechos y Archivo de este Instituto [...] se advierte que ***** ingresó al régimen de seguridad social el 19 de marzo del año 2013 y **a la fecha de su fallecimiento había cotizado 04 años, 08 meses, 24 días. Por tal motivo esta Dirección no está en posibilidad jurídica de otorgar el seguro por muerte que solicita, derivado de que ***** no cotizó un mínimo de 15 años en el régimen** de seguridad social al momento de su fallecimiento, como lo indica la propia norma. »

Énfasis añadido.

En efecto, como lo señala la autoridad demandada, en la especie no se cumple con el primero de los requisitos señalados, relativo a los años de cotización del asegurado al momento de su fallecimiento, lo que la encausada acreditó con la Constancia de Vigencia de Derechos número *****, de fecha 15 quince de febrero de 2018 dos mil dieciocho, expedida por la Coordinadora de Vigencia de Derechos y Archivo, en la cual se señala el asegurado *****, cotizó a través de la Procuraduría General de Justicia 04 cuatro años, 08 ocho meses y 24 veinticuatro días²⁰.

Documento que al haber sido expedido por funcionario en ejercicio de sus funciones, así como por la existencia de signos exteriores tales como sellos, firmas y membretes del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, se le otorga la calidad de público; y al aportarse al proceso en copia certificada, la cual hace fe de la existencia del original, se le otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, máxime que no fue controvertida, desvirtuada, ni objetada por la parte actora.

²⁰ Del 19 diecinueve de marzo de 2013 dos mil trece al 12 doce de diciembre de 2017 dos mil diecisiete.

Así, se acredita fehacientemente que el asegurado cotizó únicamente 04 cuatro años, 08 ocho meses y 24 veinticuatro días, al Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, y no el mínimo de 15 quince previsto como requisito para que los beneficiarios tuvieran derecho al seguro por muerte.

Ilustra lo anterior, la tesis con el rubro **«PENSIÓN DE VIUDEZ. LOS AÑOS COTIZADOS QUE DEBEN ACREDITARSE AL INSTITUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SONORA PARA TENER DERECHO A ELLA, DEBEN SER LOS SEÑALADOS EN EL PRECEPTO QUE REGÍA EN LA ÉPOCA DEL FALLECIMIENTO, AUN CUANDO POSTERIORMENTE ÉSTE SE HUBIERA REFORMADO Y ESTABLECIDO UN LAPSO MENOR.»**, previamente citada en este fallo.

Asimismo, ilustran lo señalado por analogía, respecto del requisito de semanas de cotización exigido por la ley, los siguientes criterios:

«PENSIÓN POR ORFANDAD. PROCEDE EN FAVOR DE MENORES DE EDAD, AUN CUANDO LA MUERTE DEL PENSIONADO POR INCAPACIDAD PERMANENTE, TOTAL O PARCIAL, HAYA OCURRIDO POR CAUSAS AJENAS A ÉSTA, ATENTO A LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME, PRO PERSONA Y DE INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. Si bien es cierto que el artículo 68, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece que cuando fallezca un pensionado por incapacidad permanente, total o parcial, si la muerte es originada por causas ajenas a las que dieron origen a esa incapacidad, se entregará a los familiares señalados por esa ley y, en su orden, el importe de seis meses de la pensión asignada al pensionado con cargo a la renta que hubiere sido contratada por el organismo mencionado para el pensionado, sin perjuicio del derecho de disfrutar la pensión que en su caso les otorgue la propia ley, también lo es que el artículo 129 de dicho ordenamiento prevé que la muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad y siempre que hubiera cotizado al instituto por tres años o más, dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o

ascendencia, en su caso. Así, aun cuando este último precepto se refiere al trabajador activo, debe incluirse al pensionado, para que proceda la pensión de orfandad, entre otras, pues el artículo 131 de la referida legislación alude a ambos. Por tanto, la pensión por orfandad procede en favor de menores de edad, aun cuando la muerte del pensionado por incapacidad permanente, total o parcial, haya ocurrido por causas ajenas a ésta. Lo anterior, atento a los principios de interpretación conforme, pro persona y de interés superior del menor, contenidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para privilegiar la interpretación de las normas más favorables a los menores de edad, a fin de lograr la efectividad de sus derechos fundamentales.»²¹

«PENSION POR VIUDEZ. ES REQUISITO DE VALIDEZ QUE EL DE CUJUS HAYA COTIZADO CUANDO MENOS CIENTO CINCUENTA SEMANAS. Al tenor del artículo 150, fracción I, de la Ley del Seguro Social, el beneficiario del trabajador fallecido debe acreditar que se han pagado al instituto por lo menos ciento cincuenta cotizaciones semanales, en la inteligencia de que al no cumplir con este presupuesto su insatisfacción es manifiesta.»²²

De lo expuesto, quien juzga concluye que tal y como lo señaló la demandada, la hoy actora en su calidad de cónyuge y representante de su hija menor, no tienen derecho a recibir la pensión con motivo del seguro por muerte del asegurado *****, debido a que no cotizó un mínimo de 15 quince años, sino que únicamente cotizó 04 cuatro años, 08 ocho meses, 24 veinticuatro días, ello al tenor de lo dispuesto en los artículos 47 y 48 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

Por consiguiente, al contener y acreditar en el oficio *****, los hechos relevantes para decidir, como lo fue el número de años cotizados,

²¹ Época: Décima Época; Registro: 2007770; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 11, Octubre de 2014, Tomo III; Materia(s): Constitucional, Laboral; Tesis: XVII.2o.P.A.12 A (10a.); Página: 2890.

²² Época: Novena Época; Registro: 202466; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo III, Mayo de 1996; Materia(s): Laboral; Tesis: I.5o.T.61 L; Página: 670.

citando las normas habilitantes así como los argumentos que demuestran la subsunción de los hechos a la norma, se determina que el acto impugnado se está debidamente fundado y motivado.

Sostiene lo anterior, la tesis jurisprudencial que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro 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 habilitante 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.**»²³

Por otra parte, en el concepto de impugnación segundo, sostiene la impetrante que la encausada omitió dar cabal respuesta a las solicitudes de fechas 19 diecinueve de enero y 07 siete de febrero, ambas del 2018 dos mil dieciocho.

²³ Época: Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

Contrario a lo anterior, la encausada en su escrito de contestación sostuvo que se dio respuesta íntegra a los escritos de fechas indicadas en el párrafo anterior, puesto que su petición únicamente consistió en tramitar una pensión por muerte de *****, sin que se desprenda un requerimiento diverso al de pensión por viudez y orfandad en aplicación del seguro por muerte que prevé el artículo 47 de la abrogada Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

Por lo que la controversia a dirimir por este Juzgador es la de determinar si las solicitudes realizadas por la impetrante, fue cabalmente resuelta por la autoridad demandada.

Este resolutor determina que el concepto de impugnación que se analiza es **infundado**, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

En el caso concreto, como se señaló previamente, ***** presentó dos solicitudes para que se llevara a cabo el trámite de seguro por muerte del asegurado.

En la primera de las solicitudes, visible en foja 48 del expediente, señaló en el apartado denominado datos del solicitante el nombre de *****, e indicó en el rubro de observaciones que firmaba en su carácter de madre de la menor; asentó en los rubros relativos a datos del asegurado y de la plaza o puesto actual, el nombre de *****, y el cargo de Perito Criminalista adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato; asimismo, se indicó como medio para recibir la contestación los estrados de la oficina.

Lo anterior, según la copia certificada de solicitud o formato *****, en los cuales consta un sello a manera de acuse, del que se advierte que fue recibido por *****, del módulo ISSEG León, el 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho.

La segunda solicitud la realizó en nombre propio tal y como se observa en el documento visible en foja 49 del expediente, de igual forma a la solicitud descrita en los párrafos anteriores, señaló en datos del asegurado y de la plaza o puesto actual, el nombre de *****, el cargo de Perito Criminalista adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato; e indicó como medio para recibir la contestación los estrados de la oficina.

Ello según la copia certificada del formato *****, en que constan dos sellos a manera de acuse, de los que se advierte que fueron recibidos por *****, del módulo ISSEG León, el 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, y el 07 siete de febrero de 2018 dos mil dieciocho en la Dirección de Prestaciones, módulo de jubilados.

Los documentos descritos, como se señaló previamente en este fallo, tienen valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al no haber sido objetados y ser de fecha cierta.

Este juzgador no omite hacer referencia al escrito aportado como prueba por la impetrante, que en lo medular indica:

«...en virtud de la solicitud por escrito que le realicé días anteriores, acreditando en ella mi calidad de viuda de *****, así como la filiación de este último con su menor hija ***** [...] solicitud consistente en que me fuera beneficiada con tal calidad, de

una pensión, por muerte del que fuera mi esposo, asegurado de tal Instituto, así como mi hija *****, por orfandad, ya que a la fecha solo cuenta con seis años de edad.

Solicitud que a la fecha no he recibido respuesta alguna, solicito de usted me sea entregado por escrito...»

Lo que se acredita con el escrito visible en foja 11, en el cual consta un sello al reverso del cual se observa fue recibido por *****, del módulo ISSEG León, el 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho. Documento al que se otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en el artículo 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato debido a que éste no fue objetado por las partes.

Así, se acreditó fehacientemente que la impetrante únicamente solicitó a la autoridad demandada una pensión por muerte para sí, y para su menor hija, con motivo del fallecimiento de *****, quien desempeñaba el cargo de perito criminalista en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato, la cual le fue negada en los siguientes términos:

Señaló la demandada en primer término que el artículo 47 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato prevé que cuando ocurra la muerte del asegurado como consecuencia de una enfermedad o accidente no profesional, sus beneficiarios tendrán derecho a recibir una pensión, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en el artículo 48 del mismo ordenamiento legal, tal es el caso de haber cotizado mínimo 15 quince años al instituto.

En virtud del requisito en referencia, la encausada acreditó con la constancia de vigencia de derechos No. *****, de fecha 15 de febrero del presente año, emitida por la Coordinación de Vigencia de Derechos y Archivo -documental que fue anexada al acto impugnado, que ***** ingresó al régimen de seguridad social el 19 diecinueve de marzo del 2013 dos mil trece, por lo que a la fecha de su fallecimiento había cotizado únicamente 04 cuatro años, 08 ocho meses, 24 veinticuatro días.

Por lo que concluyó que al no haber cotizado el asegurado un mínimo de 15 quince años al momento de su fallecimiento, como lo indica la norma, no otorga el seguro por muerte solicitado.

De los argumentos anteriores se observa que contrario a lo sostenido por la parte actora, **el único requerimiento relativo al otorgamiento de una pensión por muerte, sí fue atendido y resuelto** -aunque de forma desfavorable-, por el Director de Prestaciones del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, autoridad competente en términos del artículo 42, fracción I, del Reglamento Interior del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato²⁴, al ser el facultado de vigilar que las solicitudes de seguros y prestaciones se otorguen, o a «contrario sensu» se nieguen, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 47 y 48 de la abrogada Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, de ahí lo infundado del concepto de impugnación.

²⁴ Reglamento abrogado de conformidad con lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del Reglamento Interior del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 24 veinticuatro de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, número 191, cuarta parte, pero vigente al momento de la presentación de las solicitudes, la disposición citada que textualmente indica: «...La Dirección de Prestaciones tiene las siguientes facultades: I. Vigilar que las solicitudes de los seguros y prestaciones se otorguen de conformidad con lo que señala la Ley...»

A continuación se analizarán de forma conjunta los conceptos de impugnación primero²⁵, tercero y quinto, al encontrarse relacionados, pues en ellos la parte actora argumenta que el requisito señalado en el artículo 48, fracción I, de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, vulnera los principios constitucionales de previsión social, la igualdad, y derecho a la protección a la salud.

De lo anterior, este Juzgador advierte que la parte demandada controvierte la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 48, fracción I, de la abrogada ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, por ello es necesario precisar las siguientes consideraciones jurídicas:

Si bien este Tribunal de Justicia Administrativa como órgano jurisdiccional se encuentra constreñido a proteger y garantizar de manera plena los Derechos Humanos contenidos en la Constitución General (con fundamento en los artículos 1 y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; los contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; y los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte²⁶, de manera que ante la existencia de disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior, está obligado a dejar de aplicarla, debiendo favorecer en todo tiempo a las personas

²⁵ Ello en relación al argumento de constitucionalidad y convencionalidad como se apuntó anteriormente.

²⁶ «JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.» Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno, Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204.

con la protección más amplia que en derecho proceda, en atención a los principios de interpretación conforme y pro persona, establecidos en el segundo párrafo del artículo 1 Constitucional, en un modelo de Control Difuso de Constitucionalidad.

Es de destacar, que el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la «litis» del proceso administrativo, pues ésta se limita a la materia de legalidad, a diferencia de la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados precisamente del análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes -Control Concentrado de Constitucionalidad-, por tanto, la controversia en tales casos consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes.

Luego, en caso de que en el proceso administrativo la parte actora al esgrimir conceptos de impugnación solicita el ejercicio del Control Difuso de Constitucionalidad, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión.

En cambio, de considerar que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, como en el caso concreto ocurre, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese

sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su «litis» natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica.

Resulta aplicable a lo anterior, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra indica:

«CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que **subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer**

control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconventionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.»²⁷

Énfasis añadido.

Asimismo, la tesis aislada que a continuación se transcribe:

²⁷ Época: Décima Época; Registro: 2006186; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; Materia(s): Común, Administrativa; Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.); Página: 984.

«CONTROL CONCENTRADO Y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN. SUS DIFERENCIAS Y FINALIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis P. LXX/2011 (9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 557, de rubro: "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.", que actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control constitucional en el orden jurídico mexicano que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos. 1. El control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control y, 2. El del resto de los Jueces del país en vía de desaplicación al resolver los procesos ordinarios en los que son competentes (difuso). Ambos determinan el alcance y forma de conducción de los juzgadores en el ejercicio de dichos controles constitucionales, pues al ser de naturaleza diversa las vías para materializarse, también lo serán sus principios y efectos. Así, tratándose del control concentrado que reside en los órganos del Poder Judicial de la Federación con las vías directas de control -acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto-, la pretensión elevada ante sus juzgadores es eminentemente constitucional, pues la finalidad de dichos procedimientos estriba en dilucidar si conforme al planteamiento jurídico que le es propuesto, la actuación de una autoridad o el contenido de un precepto se ajusta o no con las disposiciones que consagra la Carta Magna, en aras de la preservación del principio de supremacía constitucional. En cambio, el control que ejercen el resto de los Jueces del país, en los procesos ordinarios se constriñe a dilucidar el conflicto con base en los hechos, argumentaciones, pruebas y alegatos de las partes, dando cumplimiento a las garantías de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la impartición de justicia. Es ahí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, realiza el contraste entre la disposición regulatoria y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional, por lo cual dicha reflexión no forma parte de la disputa entre las partes contendientes, sino que surge y obedece a la obligación que impone el control de constitucionalidad y de convencionalidad que consagra el artículo 1o. de la Carta Magna. Esto es así, porque los mandatos contenidos en el citado artículo deben entenderse en armonía con el diverso 133 constitucional para determinar el marco dentro del que debe realizarse dicho cometido, el cual resulta esencialmente diferente al control concentrado que tradicionalmente operó en nuestro sistema jurídico, y explica que en las vías indirectas de control, la pretensión o litis no puede consistir en aspectos de constitucionalidad, pues

ello sería tanto como equiparar los procedimientos ordinarios que buscan impartir justicia entre los contendientes, a los diversos que fueron creados por el Poder Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución con el propósito fundamental de resguardar el citado principio de supremacía constitucional.»²⁸

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, el artículo 48, fracción I, al disponer como requisito para que un beneficiario tenga derecho a la pensión con motivo del seguro por muerte, no incide en los principios constitucionales de igualdad, de previsión social, ni de salud, como a continuación se expone:

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proscribire cualquier distinción motivada por razones de género, edad, condición social, salud, religión o cualquier otra análoga que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En congruencia con lo anterior, el artículo 48 de la Ley del Seguro Social del Estado de Guanajuato, al establecer que el otorgamiento del seguro por muerte, sólo se podrá efectuar siempre que cumpla con los requisitos previstos en dicha norma (tener un mínimo de quince años cotizados y que la muerte no se deba a un riesgo de trabajo), no contraviene el derecho humano a la no discriminación, porque la norma no establece distinción alguna motivada por esas razones, sino que se encuentra dirigida a todos los beneficiarios de los asegurados que hayan fallecido como consecuencia de un accidente o riesgo de

²⁸ Época: Décima Época, Registro: 2001605 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3 Materia(s): Común Tesis: I.7o.A.8 K (10a.) Página: 1679

trabajo no profesional, siempre que cumplan con los requisitos del artículo citado.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

«DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO. Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta

primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.»²⁹

Énfasis añadido.

Por otra parte, en relación al artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regula el principio de previsión social, el cual se sustenta en la obligación del Estado de establecer y garantizar los derechos humanos mediante un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a su familia ante los riesgos a que se encuentran expuestos, orientado a procurar el mejoramiento del nivel de vida, lo que incide en el diseño de los planes de seguridad social, donde el legislador, si bien goza de libertad de configuración, ésta se encuentra limitada por el contenido mínimo exigido por las propias bases de la seguridad social y por la observancia del principio aludido.

Así, el hecho de que en el artículo 48, fracción I, de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, se haya establecido como uno de los requisitos para acceder a una pensión con motivo del seguro por muerte del asegurado, el haber cotizado un determinado número de años, constituye una restricción justificada de ese derecho, pues como quedó expuesto, el fondo de pensiones se integra con un porcentaje de las cuotas que aporta tanto el asegurado como el patrón, siendo el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato únicamente el administrador.

²⁹ Época: Décima Época; Registro: 2017423; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 56, Julio de 2018, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.); Página: 171.

Luego, el requisito mencionado fue previsto por el legislador para no poner en riesgo la sostenibilidad del sistema financiero que soporta el régimen de seguridad social en su conjunto, para que el goce a las prestaciones de todos los derechohabientes, presentes y futuros, esté garantizada con la suficiencia de recursos del plan de seguridad social. Además, esa restricción es admisible dentro del ámbito constitucional, pues: a) sus objetivos están enmarcados dentro de las previsiones de la Constitución Federal; b) es necesaria para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción, amén de ser idónea para su realización; y c) es proporcional, ya que respeta una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, como lo es garantizar el otorgamiento de la seguridad social para los asegurados o afiliados del Instituto citado.

En ese orden de ideas, el artículo 48, fracción I, aludido no limita o suprime los derechos fundamentales a la salud ni a la seguridad social.

Por consiguiente, con base en las consideraciones anteriores y con fundamento en el artículo 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se reconoce la **Validez Total** del oficio número *****, de fecha 02 dos de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Por lo que respecta a las pretensiones secundarias de la parte actora precisadas en el Antecedente Primero de esta sentencia, no ha lugar a conceder las mismas, dado que no prosperó la acción de nulidad y por consiguiente tampoco las acciones secundarias solicitadas, acorde a lo resuelto en el Considerando anterior.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 298, 299 y 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala **es competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. **No es procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se reconoce la **Validez Total** del acto impugnado de acuerdo con el análisis realizado en el Considerando Quinto de la misma.

CUARTO. **No se reconocen los derechos** solicitado por la parte actora, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente

asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA