



Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

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

Nombre del área administrativa	TERCERA SALA
Identificación del documento	Juicio Contencioso Administrativo (EXP. 615/2019/3a-II)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre del actor y número de afiliación de IPE.
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del Secretario de Acuerdos:	Mtra. Eunice Calderón Fernández. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	27 de mayo de 2021 ACT/CT/SO/05/27/05/2021



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:
615/2019/3ª-II

ACTOR: **Eliminado: datos personales.**
Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de
Transparencia y Acceso a la Información
Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X,
12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de
Datos Personales en Posesión de Sujetos
Obligados para el Estado de Veracruz, por
tratarse de información que hace identificada
o identificable a una persona física.

AUTORIDADES DEMANDADAS: **CONSEJO
DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES
DEL ESTADO DE VERACRUZ Y OTRAS**

TERCERO INTERESADO: **NO EXISTE**

XALAPA-ENRÍQUEZ, MAGISTRADO: **ROBERTO ALEJANDRO
VERACRUZ,** A **PÉREZ GUTIÉRREZ**
VEINTIOCHO DE SECRETARIA: **ANDREA MENDOZA DÍAZ**
NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la **nulidad** del acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, para los **efectos** que se precisan; así como, declara la **nulidad lisa y llana** del oficio SPI/459/2019 de cinco de agosto de dos mil diecinueve.

1. ANTECEDENTES DEL CASO.

1.1 Demanda. El C. **Eliminado: datos personales.** Fundamento legal: **Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**¹, por su propio derecho, acudió al juicio sosteniendo que durante el tiempo que laboró al servicio del Estado de Veracruz, cotizó para el Instituto de Pensiones del Estado en el que se le asignó el número de afiliación **Eliminado: datos personales.** Fundamento legal: **Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por**

¹ En adelante: El actor

tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física. Derivado de que causó baja del servicio, mediante escrito presentado el veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho en la **Dirección General del citado Instituto**, solicitó la indemnización global (devolución de cuotas).

Continúo diciendo que por oficio SPI/459/2019 de cinco de agosto de dos mil diecinueve, el **Subdirector de Prestaciones Institucionales** le informó que por acuerdo 88,555-A correspondiente a la segunda sesión ordinaria de veintiocho de mayo de ese año, el **Consejo Directivo del Instituto** negó otorgar esa prestación.

Así como, refirió acudir a combatir el acuerdo 88,555-A y el oficio SPI/459/2019², por estimar que no se ajustan a las leyes aplicables con el objetivo de que este órgano jurisdiccional declare su nulidad y condene a las autoridades demandadas a otorgar la prestación que solicitó.

1.2 Admisión de demanda. Mediante acuerdo de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, esta Tercera Sala admitió a trámite la demanda y emplazó como autoridades demandadas al **Instituto de Pensiones del Estado**, así como, al **Consejo Directivo**, al **Subdirector de Prestaciones Institucionales** al **Secretario Técnico del Consejo Directivo**, todas del citado Instituto³.

1.3 Turno para dictar sentencia. El juicio se instruyó en términos de ley y una vez celebrada la audiencia, se turnó el expediente para dictar la sentencia correspondiente, la que se pronuncia en los términos siguientes.

2. COMPETENCIA.

De conformidad con lo establecido en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 67, fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 5, 8, fracción III, 23, 24, fracción IX de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 280, fracción XII y 325, primer párrafo, del Código de Procedimientos Administrativos

² En adelante: Los actos combatidos

³ En adelante: Las demandadas



para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴, en relación con lo previsto en el artículo 86 de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, es competente para resolver el presente juicio contencioso administrativo.

3. PROCEDENCIA.

Una vez impuestos de las constancias que integran el expediente se estima que el juicio contencioso que se resuelve, reúne los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 27 al 31, 280, 292 y 293 del Código, es decir, cumple con los requisitos de forma, oportunidad, legitimación e interés jurídico exigidos por la norma.

4. ESTUDIO DE FONDO.

4.1 Planteamiento del caso.

La pretensión de la parte actora es que este órgano jurisdiccional examine la legalidad de las resoluciones combatidas a la luz de los argumentos formulados en la demanda, declare su **nulidad y condene** a las demandadas a otorgar la indemnización global a que estima tener derecho y, para conseguirlo, formuló los argumentos que se sintetizan a continuación:

PRIMERO

- En el acuerdo 88,555-A se le negó la indemnización global que solicitó y en el oficio SPI/459/2019 se le notificó esa determinación, a pesar que se trata de una prestación establecida en los artículos 2, fracción VIII y 59 de la Ley 287 de Pensiones del Estado.
- En el acuerdo 88,555-A se sostuvo que la prestación debió ser solicitada dentro del periodo comprendido del veintidós de julio de dos mil catorce (fecha en que entró en vigor la citada Ley) al veintiuno de julio de dos mil diecisiete. No obstante, formuló la solicitud en una fecha posterior y, con apoyo, en el artículo 73 de la propia Ley se determinó prescrito su derecho.
- En ese acuerdo no se justifica porqué debe tomarse como fecha para realizar el cómputo de prescripción la fecha en que entró en vigor la Ley, lo que le impide realizar una auténtica defensa.
- No existe fundamento legal en que pueda apoyarse el criterio de que en tal período debió realizar la solicitud; de donde concluye que la resolución carece de fundamentación y motivación.

⁴ En adelante: El Código

- El artículo 73 dispone que la indemnización global que no se reclame dentro de los tres años siguientes a la fecha en que fuera exigible prescribirá en favor del Instituto; sin embargo, no prevé a partir de qué momento podía realizar la solicitud. Por lo que estima no se encuentra justificada la aplicación de ese precepto.

SEGUNDO

- El acuerdo 88,555-A posee la firma del Secretario Técnico del Consejo Directivo, no obstante del citado documento no se observa que haya sido emitido por el Consejo Directivo, el que acorde con lo previsto en el artículo 82 de la Ley de Pensiones del Estado en vigor, es el único facultado.
- Dentro del contenido del documento no se advierte la participación del Consejo, ni los nombres de las personas que lo integran.
- En el oficio SPI/459/2019 no se advierte que el funcionario emisor hubiera justificado su competencia para informarle la determinación tomada por el Secretario Técnico.
- En los artículos 15, 26 y 27 del Reglamento Interior citados se prevé la existencia del Secretario Técnico y sus atribuciones, entre las que no se encuentra la de firmar o autorizar los acuerdos emitidos por el Consejo Directivo, por lo que no existe certeza jurídica.
- Los funcionarios suscriptores de los actos impugnados no hicieron mención de su nombramiento; de ahí que estima carecen de competencia.
- En los actos combatidos no se señaló la ley, reglamento, disposición o norma que faculte a los suscriptores para emitirlos.
- Solicita se resuelva analizando el fondo del asunto, a fin de garantizarle como gobernado una tutela judicial efectiva, congruente, completa y eficaz del derecho humano reconocido en la Constitución a la seguridad social.
- Al considerarse injustificada la negativa al otorgamiento de la devolución de sus cuotas se violan sus derechos de seguridad social, según los cuales tiene derecho a un nivel de vida adecuado, ya que cuenta con setenta y dos años de edad, se encuentra imposibilitado para trabajar por no ser candidato a contratación y no tiene los quince años de cotización al Instituto.

Mediante acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, se tuvo por no contestada la demanda; así como, se hizo efectivo el apercibimiento realizado a las demandadas relativo a que se tendrían por ciertos los hechos que el actor les imputó de forma precisa en la demanda, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resultaran desvirtuados.

4.2 Problemas jurídicos a resolver.

Del análisis que se realiza a los argumentos de impugnación planteados por la actora, en esencia se advierten los siguientes problemas jurídicos:



4.2.1 Determinar si en los actos combatidos se justificó la competencia de las autoridades emisoras.

4.2.2 Determinar si la determinación de negar la indemnización global viola el derecho humano del actor a la seguridad social.

4.2.3 Determinar si el acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, se encuentra debidamente motivado en los aspectos referidos por el actor.

4.2.4 Determinar si de las constancias del expediente en que se actúa existen elementos suficientes para establecer que asiste al actor el derecho subjetivo a obtener el pago de indemnización global.

4.3 Identificación del cuadro probatorio.

Es pertinente identificar las pruebas que se encuentran debidamente desahogadas dentro del juicio contencioso que se resuelve, con el objetivo de no dejar alguna de lado y darles la valoración que en derecho corresponda, por lo que una vez precisado lo anterior se tiene el siguiente material probatorio:

Pruebas de la parte actora.

1. DOCUMENTAL. Original del escrito de veintidós de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se observa el sello original de recepción de veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho de la Dirección General del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz y copias simples de los anexos de ese escrito, agregados en los folios 14 a 18 de autos.

2. DOCUMENTAL. Copia simple del escrito de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, en el que se observa los sellos originales de recepción de veintidós de agosto de dos mil diecinueve de la Oficialía de Partes y de la Secretaría Técnica del Consejo Directivo del Instituto, agregada en el folio 19 de autos.

3. DOCUMENTAL. Copia certificada del acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, agregado en los folios 20 a 22 de autos.

4. DOCUMENTAL. Original del oficio No. SJ/675/2019 de veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, agregado en el folio 23 de autos.

5. DOCUMENTAL. Original del oficio SPI/459/2019 de cinco de agosto de dos mil diecinueve, agregado en el folio 24 de autos.

6. INFORMES. Mediante el cual el Instituto debía informar: El número de años de cotización del actor y el monto total acumulado por éste, derivado de las cuotas aportadas.

Mediante acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve se estableció que el Instituto no rindió el citado Informe, por lo que se hizo efectivo el apercibimiento que le fue realizado, relativo a que se tendrían por ciertos los hechos que pretende probar el actor con tal medio de convicción, salvo prueba en contrario.

7. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

8. INSTRUMENTAL PÚBLICA DE ACTUACIONES.

5. RESPUESTA A LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

5.1 La determinación de negar la indemnización global no viola el derecho humano del actor a la seguridad social.

Los artículos 2, fracción VIII y 59 de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz⁵, establecen la prestación económica denominada “indemnización global”, consistente en el derecho subjetivo con el que cuentan, tanto el trabajador que se retire del trabajo sin derecho a pensión, como los familiares derechohabientes de éste a solicitar el monto total de las cuotas realizadas al Instituto, sin considerar los intereses que hubieran generado éstas.

Por su parte, el artículo 73 del mismo ordenamiento, establece que el monto correspondiente a la indemnización global que no se reclame dentro de los tres años siguientes a la fecha en que fuera exigible, prescribe en favor del Instituto.

De lo anterior, se observa que la Ley 287 establece la pérdida del derecho a solicitar el monto correspondiente a indemnización global cuando el interesado no lo reclame en el plazo antes mencionado.

El actor en su demanda sostiene que la negativa de las demandadas a entregarle tal prestación [indemnización global], con fundamento en el citado artículo 73, viola su derecho humano a la seguridad social.

A juicio de esta Tercera Sala **no asiste razón a la actora**, pues contra lo que sostiene, es factible que el Consejo Directivo del Instituto niegue la indemnización global con apoyo en el citado precepto legal, sin que eso signifique violación al derecho humano de seguridad social, reconocido en el artículo 123, Apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que la indemnización global no está reconocida como derecho mínimo en el citado precepto constitucional.

Sirve a lo anterior, por identidad de razón la jurisprudencia de rubro: **ISSSTE. LA OMISIÓN DE LA LEY RELATIVA, DE NO PREVER UNA**

⁵ En adelante: La Ley 287.



INDEMNIZACIÓN GLOBAL, NO ES VIOLATORIA DE LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007)⁶. En la que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al realizar la interpretación del artículo 87 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo vigente hasta el treinta de marzo de dos mil siete, conforme con lo previsto en el artículo 123, Apartado B, Constitucional determinó que **la indemnización global no se encuentra prevista como derecho mínimo en el citado precepto Constitucional.**

5.2 El acuerdo 88,555-A no se encuentra suficientemente fundado y motivado.

El artículo 7, fracción II, del Código prevé como elemento de validez de los actos administrativos la fundamentación y motivación, lo que significa que en el propio acto, la autoridad emisora se encuentra obligada a citar las razones particulares y causas inmediatas que dieron lugar a su emisión y a consignar las normas en que se apoya; así como, que debe existir adecuación entre los motivos y fundamentos apuntados.

En el caso, las probanzas descritas en los numerales 1, 2, 3 y 5 del cuadro probatorio —por tratarse de documentos públicos, cuya autenticidad y contenido no fue objetado en este juicio, acorde con lo previsto en los numerales 66, 68, 70, 104 y 109 del Código—, prueban plenamente los hechos que se narran a continuación:

- El **veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho**, el hoy actor presentó escrito en la Dirección General del Instituto Pensiones del Estado⁷ para solicitar la prestación denominada “indemnización global”.
- Mediante acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, el Consejo Directivo del Instituto negó conceder al actor dicha prestación.

⁶ Época: Novena Época, Registro: 166383, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, septiembre de 2009, Materia(s): Constitucional, Laboral, Tesis: P./J. 131/2008, página: 34.

⁷ En adelante: El Instituto.

- Por oficio SPI/459/2019 de cinco de agosto de dos mil diecinueve, el Subdirector de Prestaciones Institucionales del Instituto, comunicó tal decisión al hoy actor.

A juicio de esta Sala **asiste razón al actor**, en el sentido de que es insuficiente la fundamentación y motivación apuntada en el acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.

En efecto, en el citado acuerdo el Consejo Directivo demandado consignó:

“Con fundamento en los artículos 59, 73 y 82 de la fracción I a la XVIII de la Ley No. 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 17 fracciones I y XXI del reglamento (sic) Interior del Instituto de Pensiones del Estado, se **NIEGAN por ser improcedentes** las solicitudes de Indemnización Global de las siguientes afiliaciones: (...) **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** (...). **Dichas personas eran trabajadores que cotizaron a este Instituto de Seguridad Social y causaron baja antes de la promulgación de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz**, por lo que **la fecha para solicitar la prestación fue durante el período comprendido del 22 de julio de 2014 (fecha en que entra en vigor la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz) al 21 de julio de 2017**; las personas anteriormente enlistadas presentaron sus solicitudes posteriores al 21 de julio de 2017 por lo que se había cumplido el plazo para requerir el beneficio en términos del artículo 73 de la ley (sic) 287 de Pensiones del Estado de Veracruz”.

De lo anterior se observa que el motivo total por el que se negó la prestación solicitada por el actor [indemnización global], es que operó en su perjuicio la prescripción, en razón de que efectuó la solicitud fuera del plazo comprendido del veintidós de julio de dos mil catorce al veintiuno de julio de dos mil diecisiete.



Al respecto, la autoridad aclaró que la solicitud fue realizada por el trabajador hoy actor quien dejó de cotizar para el Instituto antes de que fuera emitida la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz y, por esa razón, computa el plazo con el que contaba para realizar la solicitud a partir la fecha en que entró en vigor la Ley de trato.

Ahora, los artículos 59 y 73 de la citada Ley, en que apoya su decisión la demandada establecen:

Artículo 59. El trabajador que se retire del trabajo sin derecho a pensión, o sus familiares derechohabientes podrán solicitar el monto total de las cuotas que realizó al Instituto, lo anterior sin considerar los intereses que generaron dichas cuotas.

Si el trabajador decide hacer válida esta opción no podrá reintegrar la indemnización global al Instituto y este quedará liberado de cualquier obligación en materia de pensiones.

Artículo 73. El derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible. Las pensiones caídas, **las indemnizaciones globales** y cualquier prestación en dinero a cargo del Instituto **que no se reclamen dentro de los tres años siguientes a la fecha en que fueran exigibles, prescribirán en favor del Instituto.** La prescripción se interrumpirá por cualquier gestión de cobro, hecha por escrito, judicial o extrajudicialmente.

De los preceptos reproducidos, en lo que interesa a este fallo, disponen que:

- Los trabajadores que se retiren del trabajo sin derecho a pensión, pueden solicitar el monto total de las cuotas que realizaron al Instituto.
- El monto correspondiente a esa prestación que no se reclame **dentro de los tres años siguientes a que fuera exigible,** prescribe en favor del Instituto.

De lo anterior, se observa que ninguno de los preceptos en que apoyó la autoridad el acuerdo combatido establecen expresamente en qué momento los trabajadores pueden hacer exigible la indemnización global.

Así como, la demandada no citó precepto alguno ni brindó razonamientos de interpretación de la Ley, para justificar su decisión relativa a que *“tratándose de trabajadores que hubieran dejado de cotizar antes de que fuera emitida la Ley 287 mencionada, el plazo de*

prescripción debe computarse a partir de que entró en vigor ese ordenamiento”.

Por lo anterior, a juicio de esta Tercera Sala el acuerdo combatido no satisface el elemento de validez, previsto en el artículo 7, fracción II, del Código lo que, tal como aduce el actor, afectó sus defensas, por estar imposibilitado a controvertir situaciones que no fueron justificadas por la autoridad.

Ahora, acorde con lo previsto en los artículos 16 y 326, fracciones II y IV, del Código, la *insuficiente* fundamentación y motivación que se estima actualizada, conlleva a declarar la **nulidad** del acuerdo 88,555-A; así como, la **nulidad lisa y llana** del oficio SPI/459/2019 de cinco de agosto de dos mil diecinueve, porque en éste último, únicamente se comunica al actor la decisión adoptada en el referido acuerdo.

No obstante, dado que la pretensión que se deduce del escrito de demanda es que este órgano jurisdiccional se sustituya en las facultades de la autoridad demandada, para establecer el derecho que estima le asiste a recibir el monto correspondiente a la indemnización global y, en su caso, se condene a las autoridades demandadas a entregarle el importe correspondiente.

Esta Sala Unitaria, en cumplimiento al mandato constitucional contenido en el artículo 17, párrafos primero a tercero⁸, relativo a que las resoluciones jurisdiccionales deben ser completas, imparciales y privilegiar la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales; el cual, se encuentra implícito en los principios de mayor beneficio y plena jurisdicción que rigen el juicio contencioso administrativo, según se desprende de los artículo 325, fracción IV y 327, del Código⁹.

⁸ Art. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

(...)

⁹Artículo 325. Las sentencias que dicte el Tribunal por conducto de sus Salas deberán contener:
(...)



Así como, en atención a que en el caso nos encontramos en presencia de resoluciones recaídas a una instancia o petición, se considera pertinente establecer lineamientos para que la autoridad competente resuelva la solicitud que formuló el hoy actor, lo que se hará en el siguiente apartado.

5.3 En las constancias del expediente existen elementos suficientes para establecer que no asiste al actor el derecho subjetivo a obtener el pago de indemnización global.

La pretensión del actor es que esta Sala Unitaria determine que le asiste el derecho a recibir el importe correspondiente a la prestación denominada “indemnización global”.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: **NEGATIVA DE DEVOLUCIÓN DE LO PAGADO INDEBIDAMENTE. CUANDO SE DECRETA SU NULIDAD CON APOYO EN LOS ARTÍCULOS 238, FRACCIÓN IV Y 239, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁ FACULTADO, POR REGLA GENERAL, ADEMÁS DE ANULAR EL ACTO, PARA REPARAR EL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR Y CONDENAR A LA ADMINISTRACIÓN A RESTABLECERLO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005)**¹⁰, al interpretar normas federales similares a los artículos 326 y 327 del Código, que rigen en juicio contencioso administrativo estatal, sostuvo:

“Cuando el indicado Tribunal declara ilegal la resolución impugnada que niega, por improcedente, la devolución de cantidades solicitadas por pago de lo indebido o saldo a favor, con base en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ello implica, en principio, que el Tribunal realizó el examen de fondo de la controversia planteada, por tanto, la nulidad que decreta de dicha resolución en términos de la fracción III del

IV. El análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, salvo que el estudio de una o algunas sea suficiente para desvirtuar la validez del acto o resolución impugnados;

(...)

Artículo 327. Las sentencias que declaren la nulidad del acto impugnado precisarán la forma y términos en que las autoridades deben otorgar o restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados.

¹⁰ Época: Novena Época, Registro: 169851, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, abril de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 67/2008, página: 593

artículo 239 del mismo ordenamiento legal, **lo obliga a establecer, además, si el contribuyente tiene derecho o no a la devolución solicitada y, en su caso, a decidir lo que corresponda, pero no puede ordenar que la autoridad demandada dicte otra resolución en la que resuelva de nueva cuenta sobre dicha petición, porque ello contrariaría el fin perseguido por la ley al atribuir en esos casos al Tribunal plena jurisdicción, que tiene como finalidad tutelar el derecho subjetivo del accionante, por lo que está obligado a conocer y decidir en toda su extensión la reparación de ese derecho subjetivo lesionado por el acto impugnado, por ello su alcance no sólo es el de anular el acto, sino también el de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos;** lo anterior, **salvo que el órgano jurisdiccional no cuente con los elementos jurídicos necesarios para emitir un pronunciamiento completo relativo al derecho subjetivo lesionado, pues de actualizarse ese supuesto de excepción debe ordenar que la autoridad demandada resuelva al respecto**".

Al respecto, es necesario hacer notar que este Tribunal posee plena jurisdicción¹¹, por lo tanto, en los casos que los particulares acuden al juicio contencioso administrativo estatal a combatir actos administrativos que involucran la violación de derechos subjetivos, siempre que la existencia de éstos pueda ser determinada en la sentencia relativa, no basta la anulación del acto administrativo, sino dejar definidos tales derechos y condenar a la o las autoridades a restablecer y hacer efectivos tales derechos.

En tal contexto, dado que la pretensión de la actora es obtener la declaración jurisdiccional de condena de que las autoridades demandadas le entreguen el importe correspondiente a la indemnización global por estimar que le asiste el derecho.

Para resolver esa cuestión **primero** resulta indispensable definir las normas aplicables a la prestación a la que el actor asegura tener derecho y, en **segundo lugar**, establecer si en el expediente existen elementos suficientes que permitan a esta Sala verificar la existencia de tal derecho.

5.3.1 Marco normativo.

¹¹ Ver artículo 327 del Código.



En el acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, la autoridad demandada apuntó que el actor dejó de cotizar al Instituto antes de la emisión de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz.

Al respecto, el examen que se realiza al escrito de demanda no se advierte que el actor sostenga lo contrario.

Ahora, el análisis integral que se realiza a las constancias del expediente tampoco se advierte la existencia de pruebas o argumentos, mediante los cuáles pueda deducirse la fecha en que el actor dejó de prestar servicios a las dependencias del Estado de Veracruz ni la fecha en que dejó de aportar cuotas al Instituto de Pensiones del Estado.

En tal escenario, se considera necesario analizar los preceptos de la Ley 5, de la Ley 20 y de la Ley 287, todas de Pensiones del Estado de Veracruz que establecen la prestación denominada “indemnización global”.

En efecto, la Ley 5, publicada el quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, en la Gaceta Oficial del Estado, estuvo vigente del **dieciocho de mayo de ese año** hasta el **treinta de noviembre de mil novecientos noventa y seis**¹².

El artículo 65 de ese ordenamiento, rigió la prestación económica denominada “indemnización global” en beneficio de los familiares de los trabajadores fallecidos que consistía en que durante la vigencia de ese ordenamiento:

- Los familiares de trato, tenían derecho a obtener el monto total de las cuotas que hubiera enterado el trabajador que tuviera de uno a siete años de servicio.
- Los familiares mencionados, tenían derecho a obtener el monto total de las cuotas que hubiera enterado el trabajador más un seis

¹² Ver artículos transitorios primero y segundo del Decreto por el que se expidió la Ley número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

por ciento de dicho monto, cuando el trabajador hubiera laborado de ocho a catorce años.

- Los familiares de un trabajador que hubiera laborado quince años o más que no tuvieran derecho a pensión, tenían derecho a obtener el monto de las cuotas más un seis por ciento.

La Ley número 20¹³, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, la cual estuvo vigente del **uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis** hasta el **veintiuno de julio de dos mil catorce**¹⁴.

El artículo 65 de ese ordenamiento, rigió la prestación económica denominada “indemnización global” en beneficio de los familiares de los trabajadores fallecidos con idénticas condiciones a las establecidas en la Ley 5.

Hasta este punto, se observa que en la época en que el hoy actor se retiró del servicio **no tenía derecho a recibir la prestación denominada “indemnización global”**, en razón de que en las leyes 5 y 20, se trataba de una prestación en beneficio de los familiares de los trabajadores que hubieran fallecido y no para los trabajadores que se retiraran del servicio sin derecho a pensión.

No obstante lo anterior, en el acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve [acto impugnado], el Consejo Directivo del Instituto estimó que la “indemnización global” prevista en el artículo 59 de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, resulta aplicable para los trabajadores que causaron baja en el servicio a dependencias estatales antes de la entrada en vigor de esa Ley. Dicho de otra manera estimó factible aplicar retroactivamente la Ley en beneficio de esos trabajadores.

Lo que por tratarse de un beneficio para el hoy actor, no sería posible desconocerlo en este juicio.

¹³ En adelante: Ley 20

¹⁴ Ver artículos transitorios primero y segundo del Decreto por el que se expidió la Ley número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el veintiuno de julio de dos mil catorce.



Sentado lo anterior, la Ley número 287¹⁵ publicada el veintiuno de julio de dos mil catorce, en la Gaceta Oficial del Estado, entró en vigor a partir del veintidós de julio de dos mil catorce y continúa en vigor.

El artículo 59 de ese ordenamiento, rige la prestación económica denominada “indemnización global” en beneficio **de los trabajadores que se retiren del trabajo sin derecho a pensión** y de sus familiares derechohabientes, la que consiste en que:

- Los trabajadores que se retiren del trabajo sin derecho a pensión puede solicitar el monto total de las cuotas que realizó al Instituto, sin considerar los intereses que generaron dichas cuotas.
- Los familiares derechohabientes de un trabajador que se retire del trabajo sin derecho a pensión, podrán solicitar el monto total de las cuotas que enteró el trabajador al Instituto, sin considerar los intereses que generaron dichas cuotas.

Ahora, ese precepto ni algún otro de la Ley 287 establecen expresamente el momento en el que los trabajadores pueden hacer exigible esa prestación económica.

De ahí que surgen dos interrogantes:

1. ¿El trabajador que se retire del trabajo sin derecho a pensión puede solicitar la indemnización global desde la fecha en que deja de laborar?
2. ¿El trabajador que se retire del trabajo sin derecho a pensión, para poder solicitar la indemnización global, debe esperar a cumplir la edad prevista en la Ley, para obtener una pensión?

En este punto, cabe precisar que la segunda hipótesis surge, porque un trabajador que causa baja en una dependencia estatal en edad económicamente activa, en el futuro podría ingresar nuevamente al servicio de una dependencia estatal y, por lo tanto, será hasta que cumpla la edad prevista en la Ley, para acceder a una pensión, en que tendría certeza si cumple o no con los años de servicio para tener

¹⁵ Ver artículos transitorios primero y segundo de ese Decreto.

derecho a alguna de las pensiones previstas en la Ley (jubilación, vejez, anticipada) y ahí es donde estará en aptitud de tomar la decisión de solicitar la “indemnización global”.

La respuesta a esas interrogantes, se obtiene a partir de las interpretaciones funcional y sistemática que se hace de los artículos 59 y 61 de la Ley 287, de donde este órgano jurisdiccional puede establecer que los trabajadores que causan baja del servicio en una dependencia, **tienen dos opciones:**

- La primera: solicitar la indemnización global **a partir de la fecha en que causaron baja en una dependencia**, en el entendido que de hacerlo no podrán reintegrar en el futuro el importe y que los años de cotización no serán computables por el Instituto si en algún momento solicitan una pensión.
- La segunda: esperar hasta cumplir las edades previstas en la Ley que les resulte aplicable, para acceder a las pensiones que establezca el propio ordenamiento y, **al darse cuenta que no cuentan con los años de cotización necesarios para tener derecho a una pensión, podrán solicitar la indemnización global.**

En efecto, el segundo párrafo del citado artículo 59, dispone “*si el trabajador **decide hacer válida esta opción** no podrá reintegrar la indemnización global al Instituto y éste quedará librado de cualquier obligación en materia de pensiones*”, por su parte el artículo 61, establece “*cuando un trabajador que haya recibido la indemnización global, a que se refiere el artículo 59 de esta ley, **reingrese al servicio**, se le dará el tratamiento de un nuevo trabajador en activo*”.

En tal escenario, según lo antes analizado, al momento en que el actor causó baja del servicio y dejó de cotizar para el Instituto no estaba en aptitud de solicitar la prestación económica de trato, dado que la Ley vigente en ese momento no le reconocía ese derecho.

Entonces, dado que la autoridad estimó conducente aplicar en beneficio del actor de manera retroactiva lo previsto en el artículo 59 de la Ley 287, se puede concluir que el derecho del actor para solicitar la



indemnización global pudo haber nacido en dos momentos: **1.** A partir de la fecha en que cumplió las edades previstas en el ordenamiento que le resulta aplicable, para poder establecer si tenía derecho o no a las pensiones previstas en el referido ordenamiento o **2.** Como se señaló en el acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, a partir de la fecha en que entró en vigor la Ley 287.

Sentado lo anterior, también debe tenerse presente que la Ley 5, publicada el quince de mayo de mil novecientos sesenta y siete, en la Gaceta Oficial del Estado, estuvo vigente del **dieciocho de mayo de ese año** hasta el **treinta de noviembre de mil novecientos noventa y seis**¹⁶.

El artículo 36 de ese ordenamiento dispone el derecho a la **jubilación** para los trabajadores con treinta años o más de servicio, sin establecer una edad. Por su parte, el artículo 37 establece la pensión de **vejez**, para los trabajadores con **cincuenta y cinco años de edad** y quince años de cotización.

A partir, del uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, entró en vigor la Ley número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz¹⁷, publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, la cual estuvo en vigor hasta el veintiuno de julio de dos mil catorce¹⁸.

El artículo 37 de ese ordenamiento, establece la **jubilación** para los trabajadores que hubieran alcanzado la edad de **sesenta años** y treinta años de cotización. Por su parte, el artículo 38 establece la pensión de **vejez** para los trabajadores que hubieran alcanzado los **sesenta años** de edad y quince años de cotización.

Ahora, en el artículo quinto transitorio de ese ordenamiento se **reconoció** el derecho en favor de los **trabajadores y sus familiares que hubieran adquirido la calidad de derechohabientes al treinta y uno**

¹⁶ Ver artículos transitorios primero y segundo del Decreto por el que se expidió la Ley número 20 de Pensiones del Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

¹⁷ En adelante: Ley 20

¹⁸ Ver artículos transitorios primero y segundo del Decreto por el que se expidió la Ley número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el veintiuno de julio de dos mil catorce.

de diciembre de mil novecientos noventa y seis, a que fueran aplicables para sus pensiones, los requisitos y condiciones vigentes en términos de los ordenamientos que por virtud del referido Decreto quedaron abrogados, entre los que destaca la Ley número 5.

El referido ordenamiento, quedó abrogado por virtud del Decreto por el que se expidió la Ley número 287¹⁹, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el veintiuno de julio de dos mil catorce, la que entró en vigor a partir del veintidós de julio de dos mil catorce y continúa en vigor.

Cabe mencionar que en los artículos segundo, cuarto y noveno transitorios del citado ordenamiento, se abrogó la Ley 20 y se establecieron nuevos requisitos para que los trabajadores obtuvieran las pensiones por jubilación y vejez. Esto, es el legislador en franca violación al derecho humano de irretroactividad de la ley, soslayó el reconocimiento que el legislador local hizo en los transitorios segundo y quinto de la Ley Número 20, así como en los transitorios primero y cuarto del Decreto Número 2 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Número 20 referida, publicado en el indicado medio de difusión oficial el 26 de noviembre de 2007, **de los que se colige el derecho para que los trabajadores y sus familiares que hayan adquirido la calidad de derechohabientes al 31 de diciembre de 1996, obtengan sus pensiones por jubilación y por vejez, conforme a los requisitos y condiciones que establecen los ordenamientos abrogados.**

Situación que fue definida en la jurisprudencia PC.VII.L. J/7 L (10a.) de rubro: **PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ. LOS ARTÍCULOS CUARTO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY NÚMERO 287 RELATIVA, QUE MODIFICAN LAS CONDICIONES PARA OBTENER LAS PENSIONES POR JUBILACIÓN Y POR VEJEZ DE LOS TRABAJADORES QUE ADQUIRIERON LA CALIDAD DE DERECHOHABIENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1996, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY²⁰**, la cual, por haber sido emitida por el Pleno en Materia de Trabajo

¹⁹ Ver artículos transitorios primero y segundo de ese Decreto.

²⁰ Época: Décima Época, Registro: 2014934, Instancia: Plenos de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo III, Materia(s): Constitucional, Laboral, página: 1870

del Séptimo Circuito en el que se ubica este Órgano Jurisdiccional, acorde con lo previsto en el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo es de aplicación obligatoria.

Por lo anterior, se tiene que en el caso de que al actor le sea aplicable la Ley 5, podía solicitar la indemnización global a partir del día en que alcanzó la edad de **cincuenta y cinco años**. En caso de que al actor le sea aplicable la Ley 20, podía solicitar la indemnización global a partir del día en que alcanzó los **sesenta años**.

Además, **en caso de que a la fecha en que entró en vigor la Ley 287, el actor ya hubiera cumplido esas edades**, tal como lo sostuvo la autoridad en el acuerdo combatido, el derecho del actor a solicitar la indemnización global nació en la fecha en que entro en vigor ese ordenamiento, esto es, el veintidós de julio de dos mil catorce.

Finalmente, el artículo 73 de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz establece que el monto relativo a la indemnización global que no se reclame dentro de los tres años a la fecha en que fuera exigible, prescribirá en favor del Instituto.

5.3.2 En el expediente existen elementos suficientes para establecer que no asiste el derecho al actor a recibir el pago de indemnización global.

El actor en la demanda sostuvo que a la fecha en que suscribió ese documento contaba con **setenta y dos años de edad**, situación que no fue desvirtuada por las autoridades, en razón de que no formularon la contestación de la demanda.

Así como, exhibió copia simple de su acta de nacimiento (prueba 1), en la que se observa como fecha de nacimiento el **doce de junio de mil novecientos cuarenta y siete**.

Entonces a partir de las manifestaciones del actor adminiculadas con la copia simple del acta de nacimiento que exhibió, acorde con lo previsto en los artículos 106 y 107 del Código, esta Sala tiene certeza de la fecha de su nacimiento [12 de junio de 1947].

De lo anterior, es posible establecer que en la fecha en que entró en vigor la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz el actor tenía la edad de **sesenta y siete años, un mes y diez días** y, por tanto, a esa fecha ya había rebasado las edades previstas en las leyes 5 y 20, para acceder a la jubilación y pensión por vejez.

En tal escenario, tal como lo sostuvo la autoridad en el acuerdo combatido, el derecho del actor a solicitar la “indemnización global” nació en la fecha en que entro en vigor ese ordenamiento, esto es, el **veintidós de julio de dos mil catorce**.

Ahora, acorde con lo previsto en el artículo 73 de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, el plazo de tres años con que contaba el actor para solicitar esa prestación económica, se computa del **veintidós de julio de dos mil catorce al veintidós de julio de dos mil diecisiete**.

La actora en el escrito de demanda manifestó haber solicitado al Instituto la indemnización global hasta el **veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho**. Lo que se corrobora con el original del acuse de recibo que exhibió (prueba 1).

En tal contexto, dado que el actor solicitó la indemnización global fuera del plazo de tres años con que contaba para hacerlo, es evidente que el monto relativo a esa prestación económica, **prescribió en beneficio del Instituto**.

Por lo expuesto, **no asiste al actor el derecho subjetivo a obtener el pago por concepto de indemnización global** y, por ende, no es posible que esta Sala Unitaria determine condenar a las demandadas en el sentido pretendido por este.

6. EFECTOS DEL FALLO

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 16 y 326, fracción II, del Código se declara la **nulidad** del acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, **para el efecto** de que las demandadas en el ámbito de sus respectivas competencias:



- Emitan una nueva resolución en la que atendiendo a los lineamientos dados en este fallo, resuelvan de manera fundada, motivada, clara, precisa y congruente, la solicitud que realizó el hoy actor, mediante el escrito que presentó en la Dirección General del Instituto el veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho.
- Notifiquen al actor esa resolución, satisfaciendo las formalidades previstas en el Código.

Por otro lado, con fundamento en lo previsto en el artículo 326, fracción IV, del Código se declara la **nulidad lisa y llana** del oficio SPI/459/2019 de cinco de agosto de dos mil diecinueve, por el que se comunicó al hoy actor la determinación tomada por el Consejo Directivo del Instituto en el 88,555-A.

Por último, en aplicación de lo previsto en el artículo 325, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz, éste órgano jurisdiccional considera pertinente abstenerse de analizar el restante problema jurídico relativo a la competencia de las autoridades que dictaron los actos combatidos. Esto, porque el estudio de argumentos formulados por el actor condujeron a anular los actos impugnados, es decir, la actora alcanzó el mayor beneficio que pudiera obtener, lo que justifica que se omita el examen de los demás argumentos, pues cualquiera que fuera el resultado de su examen no abonaría en mayor beneficio y en nada variaría el sentido del presente fallo.

Es de citarse en este aspecto la jurisprudencia I.2o.A. J/23 de rubro: **CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR**²¹. También sirve de apoyo, *por analogía y en lo conducente*, la jurisprudencia VII-J-2aS-14, de rubro: **CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE**

²¹ Sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 193430, Tomo X, agosto de 1999, página 647.

AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR²².

Finalmente, no se pierde de vista que el actor ofreció el material probatorio descrito en los numerales 2, 4 y 6, las cuales, fueron analizadas por esta Sala Unitaria; sin embargo, no se realiza un pronunciamiento destacado de cada una de ellas, por no ser relevantes para la determinación a la que se arribó en esta sentencia.

6.1 Plazo del cumplimiento del fallo.

Una vez que cause ejecutoria la presente sentencia, deberá ser cumplida por las demandadas dentro de los **tres** días hábiles siguientes a aquél en que sean legalmente notificadas de la misma, debiendo dar aviso a esta Tercera Sala, en un plazo no mayor a veinticuatro horas, de su cumplimiento o, en su caso, de las acciones tendientes a ello ya que, en caso contrario, se harán acreedoras a una multa consistente en cincuenta Unidades de Medida y Actualización (UMA's) en términos a lo dispuesto por el artículo 331 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades administrativas y penales a que el incumplimiento de la presente determinación pudiera dar lugar.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la **nulidad** del acuerdo 88,555-A de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, **para los efectos** precisados en la parte final de este fallo.

SEGUNDO. Se declara la **nulidad lisa y llana** del oficio SPI/459/2019 de cinco de agosto de dos mil diecinueve.

TERCERO. Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas la sentencia que en este acto se pronuncia.

²² Sustentada por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, correspondiente a la Séptima Época, Año II, revista no. 14, septiembre 2012.



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

CUARTO. Publíquese por boletín jurisdiccional, en términos del artículo 36 fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvió el Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz, **LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, ante la **LIC. EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**, Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
MAGISTRADO

EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ
SECRETARIA DE ACUERDOS