

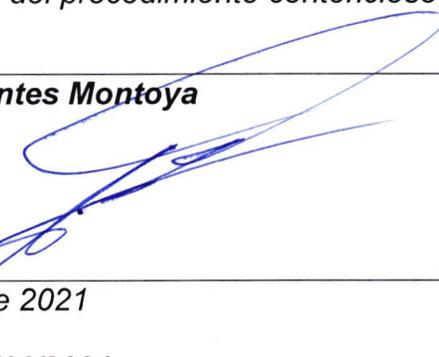


# TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

## **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                  | <b>Secretaría General de Acuerdos</b>   |
| Identificación del documento                    | <b>Toca de revisión</b><br><b>(EXP. TOCA 187/2020 )</b>   |
| Las partes o secciones clasificadas             | <b>Nombre del actor o revisionista, número de pensión de jubilación</b>   |
| 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 titular del área                      | <b>Lic. Antonio Dorantes Montoya</b><br>  |
| Fecha y número del acta de la sesión del Comité | 25 de noviembre de 2021<br><b>ACT/CT/SO/11/25/11/2021</b>   |



**TOCA:** 187/2020.

**EXPEDIENTE:** 316/2017/4<sup>a</sup>-I y  
acumulado 839/2017/4<sup>a</sup>-V.

**REVISIONISTA:** [REDACTED]  
(parte actora).

**MAGISTRADO PONENTE:** Pedro  
José María García Montañez.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** Lilian Marisol Domínguez  
Gómez.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A  
VEINTE DE ENERO DE DOS MIL VEINTIUNO.**

**Resolución** de la Sala Superior en la que se determina **modificar** la sentencia del cuatro de mayo de dos mil veinte en la que se resolvió, por una parte, decretar el sobreseimiento en el juicio acumulado 839/2017/4<sup>a</sup>-V y, por otra parte, reconocer la validez de la suspensión de pago de la pensión del actor.

## **RESULTANDOS**

### **1. Antecedentes del caso**

#### **De los juicios contenciosos administrativos.** [REDACTED]

(en lo sucesivo recurrente o actor) acudió ante el extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz y manifestó que fue trabajador de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz y que, al retirarse, obtuvo del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz (en adelante IPE) una pensión de jubilación identificada con el número [REDACTED]<sup>1</sup>.

Expuso que, una vez jubilado, fue llamado posteriormente por la misma dependencia para realizar algunos trabajos, los cuales desempeña sin contar con un nombramiento y por los que recibe de manera mensual un

<sup>1</sup> Este número fue señalado por el actor en su escrito de demanda y así también se encuentra señalado en el acto impugnado del Consejo Directivo.

suelo, sin que éste tenga consecuencia alguna en su pensión dado que no cotiza para efectos de pensión alguna.

Narró que el once de mayo de dos mil diecisiete recibió el oficio número SPI/075/2017 del cuatro del mismo mes y año en donde la subdirectora de Prestaciones Institucionales del IPE le informó que, dado que desempeña un cargo, empleo o comisión remunerados a cargo de un ente público incorporado a ese Instituto, su situación encuadra en lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz (en adelante Ley 287 de Pensiones) y, por lo tanto, se retendría el pago de su pensión hasta que el Consejo Directivo del IPE autorizara, negara, modificara, suspendiera o cancelara el pago.

También agregó que el quince de mayo de dos mil diecisiete recibió el oficio número SPI/090/2017 mediante el cual se le informó que el doce del mismo mes y año el Consejo Directivo acordó la suspensión del pago de su pensión.

Al encontrarse inconforme con lo anterior, el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete promovió el juicio contencioso administrativo 316/2017/4ª-I en donde impugnó tanto la retención del pago de su pensión (oficio SPI/075/2017), como la suspensión de dicho pago (acuerdo 88,415-A referido en el oficio SPI/090/2017) y señaló como autoridades demandadas al Consejo Directivo y a la subdirectora de Prestaciones Institucionales, ambos del IPE, mientras que de oficio se emplazó como autoridad demandada a la Secretaría Técnica del Consejo Directivo del mismo Instituto.

Posteriormente, [REDACTED] acudió ante el mismo extinto Tribunal y expresó que obtuvo del IPE una pensión de jubilación determinada en el acuerdo número 71747<sup>2</sup>, así como que, de los documentos expedidos en el IPE en relación con la suspensión de su pago, se percató que la subdirectora de Recursos Humanos de la Dirección General de Administración de la Secretaría de Finanzas y Planeación fue quien generó un informe y expediente incompleto e

<sup>2</sup> En su escrito inicial de demanda indicó que el acuerdo era el número 17747, sin embargo, en la aclaración a ese escrito precisó que se trataba del acuerdo número 71747, el cual es coincidente con el que se observa del documento agregado en la hoja 322 del expediente del juicio.

incoherente puesto que dijo que él tenía una contratación como empleado temporal administrativo-0, razón por la que le solicitó una constancia en donde le explicara por qué informó tal cosa si él solo apoya al Departamento de Control de Maquinaria y Transporte hasta que tengan una persona capacitada, por lo cual solo recibe gratificaciones.

Así, expuso que el trece de noviembre de dos mil diecisiete recibió la constancia que solicitó (emitida el diez de noviembre de ese año), pero que en ésta se expresa que laboró en la Secretaría de Finanzas y Planeación desde el tres de mayo de mil novecientos noventa y tres y que se encuentra adscrito a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales, lo cual estimó información apócrifa porque en dos mil once obtuvo su pensión por jubilación.

En desacuerdo con esa constancia, en su contra promovió el juicio contencioso administrativo 839/2017/4ª-V y señaló como autoridad demandada a la subdirectora de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

Una vez acumulados los juicios y agotada su instrucción, el cuatro de mayo de dos mil veinte la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz emitió sentencia en la que resolvió, por una parte, decretar el sobreseimiento en el juicio 839/2017/4ª-V al considerar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción III del Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz (en adelante Código) dado que la constancia impugnada no constituía un acto administrativo susceptible de impugnarse en la vía contenciosa administrativa y, por otra parte, reconocer la validez del acuerdo del Consejo Directivo del IPE respecto de la suspensión de pago de la pensión número [REDACTED] al considerar que sí se actualizó la incompatibilidad prevista en el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones.

**Del recurso de revisión.** En desacuerdo con el fallo, la parte actora interpuso el recurso de revisión de la sentencia mediante escrito recibido el siete de agosto de dos mil veinte, el cual fue admitido mediante acuerdo del cuatro de septiembre de dos mil veinte en el que, además,

fue informado a las partes la integración de la Sala Superior para el conocimiento de este asunto.

Respecto del recurso de revisión interpuesto únicamente la Subdirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación hizo llegar los alegatos que a su interés convino mediante escrito recibido el veintiuno de septiembre de dos mil veinte, mientras que a las restantes autoridades demandadas se les tuvo por perdido ese derecho al no haberlo ejercido.

Finalmente, el siete de octubre de dos mil veinte se ordenó turnar los autos a la ponencia del magistrado Pedro José María García Montañez para elaborar el proyecto de resolución, la que una vez sometida a votación se emite en los términos que se exponen a continuación.

## **2. Cuestiones planteadas en el recurso de revisión.**

A continuación, se sintetizan los agravios expuestos por el recurrente en la medida necesaria para la resolución que se emite.

**Primero.** Al decretar el sobreseimiento en el juicio respecto de la constancia del diez de noviembre de dos mil diecisiete se transgredió lo dispuesto en los artículos 1, tercer párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, 3 y 4 del Código porque:

- a) La Sala Unitaria solo relató los argumentos de la autoridad demandada, pero no los argumentos del recurrente en su demanda y aclaración correspondiente, lo cual implica una parcialidad<sup>3</sup>.
- b) La Sala Unitaria no analizó exhaustivamente el material probatorio, de haberlo hecho se habría percatado que de la constancia de situación fiscal del catorce de noviembre de dos mil diecisiete se observa que al recurrente se le dio de alta en el régimen de sueldos y salarios e ingresos asimilados a salarios en enero de dos mil nueve, esto es, antes de que se le expidiera el acuerdo de pensión número 71747, así como que nunca se le dio de baja porque, de haber sido

<sup>3</sup> En su agravio el recurrente expresó "imparcialidad", sin embargo, del estudio integral de sus argumentos se desprende que en realidad se refería a "parcialidad".

así, se habría notado el movimiento ante el Servicio de Administración Tributaria, todo lo cual evidencia que la constancia impugnada fue emitida de mala fe.

c) El artículo 2, fracción IX del Código no se refiere a los derechos subjetivos como interpretó la Sala Unitaria, sino a la dirección de correo electrónico.

d) Para sostener su criterio, la Sala Unitaria enumeró de manera global las características de los actos administrativos establecidos en el artículo 2, fracción I del Código, pero no profundizó en cada una de ellas, lo cual vulneró el derecho del recurrente a defenderse pues pudo estar en la posibilidad de combatir cada una de las hipótesis de ese artículo.

Al respecto, el recurrente agregó que de haber realizado la Sala Unitaria un análisis exhaustivo de los efectos de la constancia impugnada se habría encontrado con que de ella se evidencia que no existió ningún contrato, que de mil novecientos noventa y tres a la fecha de emisión de la constancia (noviembre de dos mil diecisiete) existió una serie de documentos que dejaron sin efecto cualquier contrato pues, de no haber sido así, no le habrían otorgado la pensión por parte del IPE en los términos dispuestos en el artículo 36 de la Ley número 5 de Pensiones del Estado de Veracruz que establece que la pensión comenzará a partir del día siguiente del último sueldo por haber causado baja, lo que se pudo constatar con su hoja de servicios y el acuerdo número 71747 de pensión.

Así, el recurrente concluyó que la constancia impugnada de la subdirectora de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación sí creó una situación jurídica porque le otorgó un carácter de contratado que no tiene; le transmitió obligaciones puesto que habilitó un contrato de trabajo que ignora; también le reconoció un carácter que no tiene porque no es trabajador; le declaró un carácter que no tiene porque no es trabajador, solo fue un apoyo; le modificó su estado legal porque le obligó a renunciar a cualquier derecho y puede perder su pensión y, además, le extingue su pensión.

**Segundo.** La Sala Unitaria no realizó un estudio exhaustivo de las constancias que integran el expediente porque nada dijo sobre los argumentos que el recurrente planteó en su escrito de alegatos del dos de marzo de dos mil veinte, específicamente los contenidos en el inciso d) en donde aludió a los derechos que tiene como persona adulta mayor incluso protegidos por la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz<sup>4</sup>, la cual en sus transitorios deja sin efectos todas las disposiciones que se opongan a ese ordenamiento, en donde debe incluirse al artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones.

**Tercero.** La sentencia transgrede lo dispuesto en los artículos 1, tercer párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, 3, 18, párrafo segundo, 116, párrafo segundo y 306, párrafo segundo del Código, así como 1 y quinto transitorio de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Veracruz y 1, 2, 3 y segundo transitorio de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz porque se dejaron de considerar situaciones de índole legal, humano, sentido común, procesal y de interés público tales como:

- a) Al sostener que diversas constancias del juicio obran en contra del recurrente porque demuestran plenamente una relación laboral con la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz en la categoría de empleado temporal administrativo-0, la Sala Unitaria no fue objetiva, pues la documentación se encontraba concatenada con diversas circunstancias, entre ellas, que el recurrente actuó de buena fe sin pensar que lo que recibía como gratificación iba a ser causa de que perdiera su pensión. Así, en vez de observar que actuó de buena fe se le imputó un acto ilegal.
- b) Al estimar que en el juicio 839/2017/4<sup>a</sup>-V quedó evidenciado que el recurrente nunca dejó de laborar al servicio de la Secretaría de Finanzas y Planeación con la correspondiente remuneración, así como que se actualizaron las hipótesis previstas en el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones, la Sala Unitaria no analizó exhaustivamente el material probatorio que relató en la sentencia, de haberlo hecho

<sup>4</sup> Aunque el recurrente no precisó la Ley a la que se refería, de sus argumentos se desprende que se trata de la Ley local.



observaría que el acuerdo 88,415-A surgió de información falsa como lo son el oficio SRH/699/2017 y la constancia del diez de noviembre de dos mil diecisiete en los que se dijo que era empleado temporal administrativo-0 y que tenía ese carácter desde el tres de mayo de mil novecientos noventa y tres, lo que no puede ser porque el uno de junio de dos mil once comprobó la baja ante el IPE, de otra manera no le habrían otorgado su pensión.

En el mismo orden de ideas, de la constancia de situación fiscal del catorce de noviembre de dos mil diecisiete se puede observar que se le dio de alta como asalariado el uno de enero de dos mil nueve, no desde mil novecientos noventa y tres, de ahí que no se puede tener como prueba plena un documento que contiene serias anomalías.

Además de imprecisa, la información contenida en el oficio SRH/699/2017 es infundada puesto que, en términos del artículo 16 en relación con el 3, segundo párrafo del Código las comunicaciones entre autoridades deben encontrarse debidamente fundadas y motivadas y, en el caso concreto, la autoridad que lo emitió nunca acompañó el contrato correspondiente.

En suma, el acuerdo 88,415-A se basó en información imprecisa, incompleta, infundada y emitida de mala fe.

c) La Sala Unitaria dejó de lado los derechos humanos como el principio pro persona, esto es, dejó de considerar la notoria contradicción entre lo informado por la Subdirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación y las evidencias allegadas en el expediente.

Es así porque la sana interpretación de los derechos humanos llevaría a la conclusión de que existió mala fe cuando la autoridad antes mencionada informó al IPE que el recurrente percibía un sueldo, cuando debió haber dicho que era una gratificación.

Por otra parte, respecto del oficio BD/202/2017 emitido por el jefe del Departamento de Banco de Datos del IPE se debió otorgar vista al recurrente en tanto que, conforme con el artículo 116 del Código, en

el debido proceso debe privilegiarse el principio de debida defensa. Pero no se hizo así y, por el contrario, aunado a que no se respetaron sus garantías individuales ahora se le orilla a una defensa desigual.

- d) En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 1, 2, fracción I y quinto transitorio de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Veracruz, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos del recurrente y así garantizar su calidad de vida se ordenó derogar todas las disposiciones que contravinieran esa Ley.

Es decir, la Sala Unitaria tenía la obligación de razonar si el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones entra en conflicto con la Ley referida en el párrafo anterior. Al no hacer caso de los alegatos del recurrente y no realizar manifestación alguna se le negaron los beneficios que le concede esa Ley.

Con ello, se incumplió con los artículos 1, 2, 3 y transitorio segundo de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz en donde se establece la prohibición de cualquier forma de discriminación, entre ellas, la basada en la edad.

Ademas, la sola invocación de la Ley obligaba a la juzgadora a razonar fundada y motivadamente si el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones encuadraba en las hipótesis de derogación y, de ser así, debió ser materia de estudio.

Para el caso de que tales artículos no fueran convincentes, el recurrente invocó la inconstitucionalidad del artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones puesto que no permite la debida defensa, ya que establece que cuando el IPE compruebe el hecho podrá ordenar la suspensión de la pensión, con lo cual se le otorga una licencia al Instituto para suspender pensiones sin previo juicio, como en el caso sucedió.

De lo anterior, se tienen como cuestiones a resolver las que se enuncian enseguida según el orden en que serán estudiadas:

- Determinar si fue correcto el sobreseimiento decretado respecto de la constancia del diez de noviembre de dos mil diecisiete emitida por la subdirectora de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación.
- Verificar si la Sala Unitaria valoró correctamente las pruebas señaladas por el recurrente.
- Establecer si la Sala Unitaria debió estudiar los argumentos del actor relacionados con los derechos que tiene como persona adulta mayor.
- Determinar si lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones debe entenderse derogado con motivo de lo previsto en los artículos 1, 2, fracción I y quinto transitorio de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Veracruz, o si, en su defecto, es inconstitucional.

## **CONSIDERANDOS.**

### **I. Competencia.**

La Sala Superior es competente para resolver este recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto 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, 5, 12 y 14, fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

### **II. Procedencia.**

El recurso de revisión resulta procedente debido a que se satisfacen los requisitos establecidos en el Código en los artículos 344, fracciones I y II y 345 al plantearse por la parte actora en el juicio de origen, mediante la expresión de sus agravios en el plazo previsto en contra de la sentencia en la que se decretó el sobreseimiento en uno de los juicios y se reconoció la validez del acto impugnado en el otro.

### III. Análisis de las cuestiones planteadas en el recurso.

Del estudio de los agravios planteados por la parte recurrente se desprende que estos son **infundados**, por un lado y **parcialmente fundados**, por otro, tal como se explica a continuación.

#### 3.1. Fue correcto el sobreseimiento decretado respecto de la constancia del diez de noviembre de dos mil diecisiete emitida por la subdirectora de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

Es **infundado** el argumento del recurrente en relación con la parcialidad de la Sala Unitaria al no tomar en consideración sus manifestaciones puesto que, contrario a lo afirmado por él, la Sala Unitaria sí lo hizo al analizar la procedencia del juicio y decidir el sobreseimiento en éste.

Así se observa de las páginas ocho y diez de la sentencia en donde se hizo referencia a las manifestaciones del actor respecto de la constancia de diez de noviembre de dos mil diecisiete, sin embargo, se decidió que eran insuficientes para sostener la procedencia del juicio.

Por otra parte, es igualmente **infundado** el argumento relativo a que la Sala Unitaria no analizó exhaustivamente el material probatorio, específicamente la constancia de situación fiscal del catorce de noviembre de dos mil diecisiete con la que, según el recurrente, se evidencia que la diversa constancia de diez de noviembre de dos mil diecisiete fue emitida de mala fe.

Se califica de este modo debido a que en el momento de pronunciarse sobre la procedencia del juicio la Sala Unitaria no estaba obligada a analizar las pruebas para verificar los elementos de validez de la constancia impugnada (como lo es su expedición sin que en la manifestación de la voluntad de la autoridad medie mala fe), sino únicamente si el acto impugnado se ubicaba en alguno de los supuestos contra los que procede el juicio.

Al respecto, se observa que así lo hizo: otorgó a la constancia impugnada valor probatorio pleno y aclaró que solo hacía prueba plena

del otorgamiento de la constancia misma, así como de los hechos que se informaron en ella, pero que no constituía un acto de autoridad emitido en el ejercicio de la función administrativa, sino que era la constatación de que en los archivos de la Secretaría de Finanzas y Planeación obra el antecedente de que el ciudadano [REDACTED] labora en esa dependencia, su lugar de adscripción y salario, lo cual a juicio de la Sala Unitaria de ninguna manera implica la producción o nacimiento de un acto en tanto que no se trata de una manifestación de voluntad que desencadene efectos consecuentes como resultado de su contenido, ni éste es obligatorio o exigible.

En torno a estas consideraciones, el recurrente afirmó que el artículo 2, fracción IX del Código invocado en la sentencia no se refiere a los derechos subjetivos como interpretó la Sala Unitaria, sino a la dirección de correo electrónico, así como que se enumeraron de manera global las características de los actos administrativos establecidos en el artículo 2, fracción I del Código, pero no se profundizó en cada una de ellas, lo cual vulneró su derecho a defenderse.

Por cuanto hace a la primera manifestación, en efecto, la cita del artículo 2, fracción IX del Código fue incorrecta, no obstante, este error no invalida la sentencia dado que los razonamientos que hizo la Sala Unitaria conducen al precepto que aplicó y que pretendió referir, esto es, al artículo 2, fracción XVI en donde se define al interés legítimo.<sup>5</sup>

En cuanto a la omisión de profundizar en cada una de las características de los actos administrativos establecidas en el artículo 2, fracción I del Código, se considera que esto era innecesario en la medida en que la Sala Unitaria de manera suficiente explicó porqué la constancia

---

<sup>5</sup> Al respecto, véase la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS.", en donde se sostuvo que "aun cuando por regla general la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional está obligada a fundar tal acto citando los preceptos con los que se cumpla esa exigencia, excepcionalmente, si los razonamientos de la resolución conducen a la norma aplicada, la falta de formalidad puede dispensarse, de ahí que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía constitucional de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando de la resolución se advierte con claridad el artículo en que se basa." Registro 191358, Tesis P. CXVII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 143.

impugnada no constituía un acto administrativo, lo que se redujo a que no desencadena efectos consecuentes como resultado de su contenido específico, éste no es obligatorio ni exigible, no debe cumplirse y no tiene efectos jurídicos directos en la esfera jurídica del actor.

Esta explicación no dejó sin defensa al ahora recurrente, por el contrario, en su agravio pudo cuestionarlo y explicar porqué, en su opinión, si constituye un acto administrativo.

Así, sostuvo que la constancia impugnada de la subdirectora de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación sí creó una situación jurídica porque le otorgó un carácter de contratado que no tiene; le transmitió obligaciones puesto que habilitó un contrato de trabajo que ignora; también le reconoció un carácter que no tiene porque no es trabajador; le declaró un carácter que no tiene porque no es trabajador, solo fue un apoyo; le modificó su estado legal porque le obligó a renunciar a cualquier derecho y puede perder su pensión y, además, le extingue su pensión.

En cuanto a estos argumentos, la Sala Superior estima que son **infundados** debido a que, tal como en su momento lo razonó la Sala Unitaria, el documento en controversia únicamente informó diversos hechos, los que pueden o no ser ciertos pero que, en todo caso, quedaron al arbitrio de la autoridad que valoró ese documento. Desde luego, esto no significa que el documento no pueda ser cuestionado, es solo que no puede serlo como acto administrativo, pero sí como prueba sujeta a valoración.

Es precisamente esa valoración y la decisión que con base en ella se tomó la que hizo patente la voluntad de la administración pública de modificar la situación jurídica concreta de [REDACTED] como pensionado del IPE, es allí donde radica el acto administrativo, no en una de las pruebas que sirvieron de base para su emisión.

Incluso, debe tenerse presente que la constancia impugnada fue emitida por la Secretaría de Finanzas y Planeación como patrón de [REDACTED] patrón que informa determinados hechos, pero no emitió tal constancia como autoridad administrativa en una relación de

supra subordinación con el particular, lo cual evidencia que no se trata de un acto administrativo para efectos del juicio contencioso.

Luego, se concluye que fue correcto que se decretara el sobreseimiento parcial en el juicio respecto de la constancia de diez de noviembre de dos mil diecisiete, no obstante, se advierte que el fundamento invocado para tal sobreseimiento es incorrecto.

Lo anterior porque la Sala Unitaria decretó el sobreseimiento al considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción III del Código, sin embargo, este precepto hace referencia a la falta de afectación al interés legítimo del actor, situación que no fue de la que se ocupó, sino que consideró que el juicio era improcedente porque el acto impugnado no se trataba de un acto administrativo que pudiera ser demandado en esa instancia, lo que encuentra sustento en el artículo 289, fracción XIV en relación con el artículo 2, fracción I del Código, interpretado en sentido contrario.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 347, fracción I del Código procede corregir el fundamento del sobreseimiento, el cual debe recaer en los artículos 289, fracción XIV en relación con el 2, fracción I y 290, fracción II del ordenamiento en cita.

### **3.2. La Sala Unitaria valoró incorrectamente las pruebas señaladas por el recurrente.**

Es **parcialmente fundado** el tercer agravio del recurrente en donde refirió que la Sala Unitaria valoró incorrectamente diversas pruebas.

Se califica de este modo porque efectivamente la Sala Unitaria valoró indebidamente las pruebas señaladas por el recurrente y las situaciones legales que de ellas se desprendían, pero lo indebido de su valoración radica en lo concluido respecto de los términos de la relación laboral mantenida por la Secretaría de Finanzas y Planeación y Juan Palermo Rocha y si éstos daban lugar a la incompatibilidad aludida por el IPE, no en lo que el recurrente distingue como gratificación y como salario. Se explica a continuación.

Particularmente, las pruebas señaladas por el actor como indebidamente valoradas son el acuerdo 88,415-A, el oficio SRH/699/2017 y la constancia del diez de noviembre de dos mil diecisiete, sobre las cuales la Sala Unitaria sostuvo que:

- El acuerdo 88,415-A<sup>6</sup> exhibido en copia certificada tiene valor probatorio pleno y de él se desprende que el Consejo Directivo del IPE aprobó la suspensión de pago de la pensión número 44255 otorgada al actor.
- Mediante el oficio SRH/699/2017<sup>7</sup> de veinte de abril de dos mil diecisiete la responsable de la Subdirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación contestó lo requerido por el IPE y manifestó que [REDACTED] tiene la categoría de empleado temporal administrativo-0.

Con esta prueba, entre otras, la Sala Unitaria concluyó que se demostraba plenamente la relación laboral de la dependencia y el actor con la categoría antes mencionada.

- De entre otras constancias, con la constancia de ingresos<sup>8</sup> sin número de folio del diez de noviembre de dos mil diecisiete se evidencia que el actor continuó desempeñándose como empleado de la Secretaría de Finanzas y Planeación, así como su remuneración correspondiente.

Con base en estas conclusiones, la Sala Unitaria afirmó que:

- Después de haber laborado por el tiempo señalado en la Ley, el actor tiene el carácter de pensionado por jubilación según el acuerdo 71747 del uno de junio de dos mil once.
- El actor nunca dejó de laborar al servicio de la Secretaría de Finanzas y Planeación y se desempeña como empleado temporal administrativo-0.

<sup>6</sup> Hoja 31 del expediente del juicio.

<sup>7</sup> Hoja 26 del expediente del juicio.

<sup>8</sup> Hoja 321 del expediente del juicio.

- Si se actualiza la incompatibilidad prevista en el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones como consecuencia del desempeño del actor como empleado temporal administrativo-0 de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, dependencia incorporada al régimen de pensiones del IPE, razón suficiente para justificar la procedencia de la suspensión de la pensión otorgada al actor.

Pues bien, la Sala Unitaria realizó una indebida valoración de pruebas al concluir que con éstas se demostraba que el actor nunca dejó de laborar al servicio de la Secretaría de Finanzas y Planeación pues, tal como señaló el recurrente en su agravio, el hecho de tener una pensión por jubilación (hecho probado sobre el cual no hay controversia) implica que en algún momento fue dado de baja, esto es, que la relación laboral concluyó.

Incluso, esto se comprueba con los hechos propios narrados por la Subdirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación en su contestación a la demanda del juicio 839/2017/4ª-V, en los cuales aclaró que en el periodo del uno de febrero de dos mil doce al treinta de abril de dos mil doce le fue concedida una licencia prejubilatoria al actor, que el uno de mayo de dos mil doce se actualizó la baja del entonces empleado, que la constancia del diez de noviembre de dos mil diecisiete contiene un error porque la fecha de ingreso del actor que fue reportada no corresponde a la que se deduce del histórico de movimientos y que el uno de febrero de dos mil catorce el actor causó alta de nueva cuenta, pero en esta ocasión, como empleado temporal administrativo.<sup>9</sup> Todos estos hechos propios fueron omitidos por la Sala Unitaria al realizar la valoración conjunta de las pruebas.

Con ello, queda claro que durante un periodo el recurrente sí dejó de laborar para la Secretaría de Finanzas y Planeación y que, aun cuando se incorporó como empleado nuevamente a esa dependencia, la categoría con la que lo hizo es distinta, de modo que no se trata de una misma relación laboral ininterrumpida como erróneamente se afirmó en la sentencia.

<sup>9</sup> Consultable en las hojas 416 reverso y 417 anverso del expediente del juicio.

Ahora, en cuanto a lo dicho de que se actualizó la incompatibilidad prevista en el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones porque el actor labora como empleado temporal administrativo de la dependencia citada, la Sala Superior considera que se trata nuevamente de una incorrecta valoración de pruebas, así como de una incorrecta interpretación de la norma.

Se considera así porque del oficio SRH/699/2017<sup>10</sup> de veinte de abril de dos mil diecisiete se observa que la responsable de la Subdirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas y Planeación informó que el recurrente no cotiza al IPE, información relevante que pasó inadvertida por la Sala Unitaria.

Es relevante este hecho porque, como se expondrá enseguida, la incompatibilidad aludida no puede actualizarse si el empleo, cargo o comisión desempeñado no implica la incorporación del trabajador al IPE. Para facilitar la lectura, este análisis se realiza por separado.

**3.2.1. De la interpretación del artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones.**

El artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones establece lo siguiente:

Artículo 29. Es incompatible la percepción de una pensión otorgada por el Instituto y la percepción de cualquier otra pensión concedida por el propio Instituto o por el patrón. Es igualmente incompatible la percepción de una pensión con el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión remunerados a cargo de los Entes Públicos incorporados. Cuando el Instituto compruebe este hecho podrá ordenar suspender la pensión y los interesados podrán gozar nuevamente de la pensión cuando desaparezca la incompatibilidad. Quedan exceptuados de lo anterior los beneficiarios de una pensión por viudez.

El infractor de la disposición anterior deberá reintegrar las cantidades percibidas indebidamente en el plazo que le sea

<sup>10</sup> Hoja 26 del expediente del juicio.

fijado por el Instituto; el cual nunca será menor al tiempo en que las hubiere recibido.

Desaparecida la incompatibilidad y reintegradas las cantidades indebidamente recibidas, el pensionista puede volver a disfrutar de la pensión otorgada. Si no hiciese el reintegro en los términos de este artículo, perderá todo derecho a la pensión.

Los pensionistas quedan obligados a dar aviso inmediatamente al Instituto cuando acepten cualquiera de los empleos, cargos o comisiones a que se ha hecho referencia; igualmente, quedan obligados a dar aviso en caso de otorgamiento de alguna otra pensión.

En todo caso, el Instituto ordenará la suspensión de la pensión otorgada.

El énfasis es añadido.

En lo que interesa, el texto del precepto legal citado prevé que es incompatible la percepción de una pensión con el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión remunerados a cargo de los entes públicos incorporados.

Una interpretación literal de esa disposición, tal como lo hicieron el IPE y la Sala Unitaria, llevaría a concluir que son los entes públicos los que se incorporan al régimen de pensiones administrado por el IPE y que, por tanto, el solo hecho de que una persona pensionada por el IPE desempeñe algún empleo, cargo o comisión para uno de esos entes públicos incorporados actualiza la incompatibilidad prevista.

No obstante, esa interpretación literal es contraria al artículo 5 de la Ley 287 de Pensiones, en donde se establece que son los trabajadores de los entes públicos los que se incorporan al régimen de pensiones.

En ese tenor, el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones no puede entenderse como si fueran los entes públicos los incorporados al régimen de pensiones y que cualquier desempeño de empleo, cargo o comisión que se realice para ellos por parte de una persona ya pensionada actualiza la incompatibilidad, sino que son los trabajadores

los que, en su caso, se incorporan a ese regimen, de ahí que solo cuando el empleo, cargo o comisión implique la incorporación del trabajador pensionado a dicho regimen entonces se podrá -según el caso concreto- actualizar la incompatibilidad establecida.

A propósito de esta consideración y en el caso específico de la pensión por jubilación, resulta ilustrativo lo interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de lo dispuesto en el artículo 51, fracción I, párrafos antepenúltimo y último de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete (disposición similar al artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones) y que quedó plasmado en las tesis aisladas que se transcriben a continuación:

**PENSIÓN JUBILATORIA. EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN III, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, QUE IMPONE A LOS PENSIONISTAS LA OBLIGACIÓN DE DAR AVISO AL INSTITUTO DE SU REINCORPORACIÓN AL RÉGIMEN DE DICHA LEY O CUANDO LES SEA OTORGADA OTRA PENSIÓN, Y QUE SEÑALA QUE ANTE SU INCUMPLIMIENTO PODRÁ SUSPENDERSE AQUÉLLA, NO ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 5o. Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

El precepto legal de referencia establece que cuando algún pensionista desempeñe un cargo, empleo o comisión remunerados en cualquier dependencia o entidad que impliquen la incorporación al régimen de la ley, salvo los casos de excepción contemplados en dicho precepto, deberá dar aviso inmediato al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de esa situación y que igual obligación tendrá cuando se le otorgue otra pensión, pues el incumplimiento de lo anterior será causa fundada para suspender la pensión recibida; además, el citado numeral señala que si el Instituto advierte la incompatibilidad de la pensión o pensiones que esté recibiendo un trabajador o pensionista, éstas serán suspendidas de inmediato, pero que podrá gozar de ellas nuevamente cuando desaparezca la mencionada incompatibilidad y se reintegren las sumas recibidas en el plazo y con los intereses fijados por el Instituto.

De ahí que lo dispuesto en el artículo de referencia no vulnera los artículos 5o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que el primero de ellos no incluye el derecho a la percepción de ningún tipo de pensiones, es decir, si los trabajadores tienen o no esa prerrogativa y en caso afirmativo, cómo y cuándo se otorgaría, sino únicamente el de recibir el pago correspondiente a los servicios prestados por una persona y, el segundo numeral, en su apartado B, fracción XI, inciso a), contempla los derechos mínimos de los trabajadores al servicio del Estado, dentro de los cuales se encuentra el relativo a la jubilación, por lo que, cuando se ve suspendida la pensión que se recibe por tal concepto, en virtud de que el pensionado reingresa al servicio activo, pero de la que puede seguir gozando cuando deja de existir esa incompatibilidad, no se transgrede ese derecho constitucional, que nace hasta que se verifica la separación en definitiva del trabajador.<sup>11</sup>

El subrayado es propio de esta resolución.

**JUBILACIÓN OTORGADA POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. NO ES COMPATIBLE CON EL DESEMPEÑO DE UN TRABAJO REMUNERADO QUE IMPLIQUE LA CONTINUACIÓN O INCORPORACIÓN DEL TRABAJADOR AL RÉGIMEN OBLIGATORIO DE LA LEY QUE RIGE A ESE INSTITUTO.** Si bien el artículo 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el 31 de marzo de 2007, prevé la posibilidad de que un trabajador preste servicios para dos o más instituciones o dependencias que permitan su incorporación al régimen obligatorio de esa Ley, a condición de que cada una entere las cotizaciones respectivas tomando en cuenta el sueldo básico que corresponda a cada nombramiento, de dicho precepto legal no se sigue la posibilidad de que al trabajador que se le conceda la jubilación en alguna de esas plazas pueda continuar desempeñando un trabajo remunerado en otra que implique la continuación o incorporación al indicado régimen, pues de la interpretación armónica y sistemática de los

<sup>11</sup> Registro 185119, Tesis 2a. CCIV/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, enero de 2003, p. 731.

artículos 15, 17, 48, 49, 51, 57, 60, 61, 64, 67, 73 y 82 de la Ley citada, se advierte que, por regla general, para tener derecho a recibir cualquiera de las pensiones que prevé, especialmente la jubilatoria, es necesario estar separado definitivamente del servicio, y la única forma de que un jubilado pueda desempeñar simultáneamente un trabajo remunerado y percibir dicha pensión, se refiere al caso en que éste no implique incorporación al régimen obligatorio de la Ley. Lo que se corrobora con lo previsto en el mencionado artículo 64, que alude a que el cálculo de la pensión se hará tomando en cuenta el promedio salarial del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato a la fecha de baja del trabajador, de manera que no puede considerarse que el legislador, por un error de técnica legislativa, no estableció la compatibilidad de la aludida jubilación con el desempeño de un trabajo remunerado que implique continuación o incorporación al régimen obligatorio.<sup>12</sup>

El subrayado es propio de esta resolución.

Como se ve, la incompatibilidad aludida encuentra sentido cuando el desempeño del empleo, cargo o comisión implica que la persona pensionada nuevamente quede incorporada al régimen de pensiones, pues es en este caso cuando recaería en el Estado una carga doble respecto del derecho de seguridad social de la persona, por un lado, la de la pensión que ya se le paga y, por otro lado, la de las aportaciones que tiene que enterar por el trabajo que realiza la persona.

En cambio, cuando el desempeño del empleo, cargo o comisión no implica que la persona pensionada nuevamente quede incorporada al régimen de pensiones, no se observa justificación alguna para considerar que deba suspenderse el pago de su pensión.

Luego, si en el caso concreto el desempeño del trabajo que realiza el recurrente no implica de nueva cuenta su incorporación al régimen de pensiones administrado por el IPE, es válido concluir que no se actualiza la incompatibilidad establecida en el artículo 29 de la Ley 287 de Pensiones y, en consecuencia, la suspensión del pago de su pensión fue ilegal.

<sup>12</sup> Registro 171736, Tesis 2a. CI/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, agosto de 2007, p. 639.

Al haberse resuelto lo contrario, es decir, la validez de la suspensión de pago impugnada, la sentencia del cuatro de mayo de dos mil veinte debe modificarse para, en su lugar, declarar su nulidad lisa y llana con fundamento en el artículo 326, fracción IV del Código.

Derivado de esta determinación, se prescinde del estudio de las restantes cuestiones planteadas puesto que el resultado pretendido con ellas ya ha sido alcanzado.

#### **IV. Fallo.**

Con base en las consideraciones expuestas en esta resolución, lo procedente es **modificar** la sentencia del cuatro de mayo de dos mil veinte emitida en el juicio contencioso administrativo número 316/2017/4<sup>a</sup>-I y acumulado 839/2017/4<sup>a</sup>-V en los términos siguientes:

- a) Se mantiene el sobreseimiento parcial decretado, con la aclaración de que éste encuentra fundamento en los artículos 289, fracción XIV en relación con el 2, fracción I y 290, fracción II del Código.
- b) Con fundamento en el artículo 326, fracción IV del Código se declara la nulidad lisa y llana de la suspensión de pago de la pensión número 44255 otorgada a [REDACTED]

Ahora, dado que el ventiséis de junio de dos mil diecisiete se concedió al actor la suspensión del acto impugnado para el efecto de que no se le dejara de pagar su pensión, se asume que ha recibido el correspondiente pago por lo que no hay derecho alguno que restituir. Si no fuera así, con fundamento en el artículo 327 del Código se ordena a la autoridad a restituirle al actor los pagos que no se hayan concretado derivado de la emisión del acto que ha sido declarado nulo.

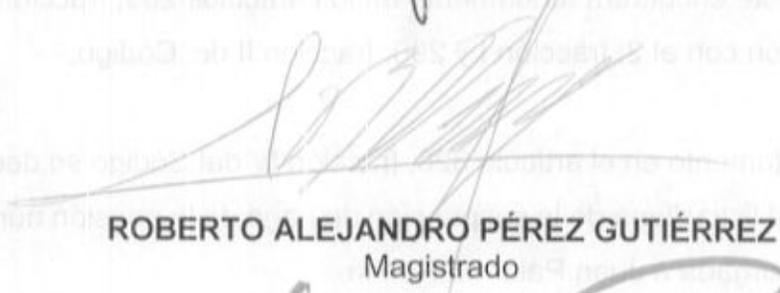
#### **RESOLUTIVOS.**

**ÚNICO.** Se **modifica** la sentencia del cuatro de mayo de dos mil veinte de acuerdo con las razones apuntadas en esta resolución.

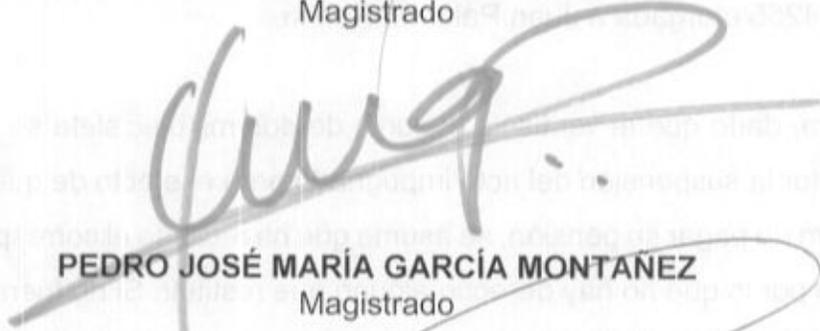
Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas de conformidad con el artículo 37, fracción I del Código. Así lo resolvió la Sala Superior con fundamento en los artículos 12 y 14, fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa por unanimidad de votos de la magistrada habilitada **IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ** por licencia de la magistrada **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ** de acuerdo con el oficio 06/2021/LSR en cumplimiento del acuerdo TEJAV/11/07/2020 del Pleno, así como de los magistrados **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ** y **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, ponente, ante el ciudadano secretario general de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y firma. **DOY FE.**



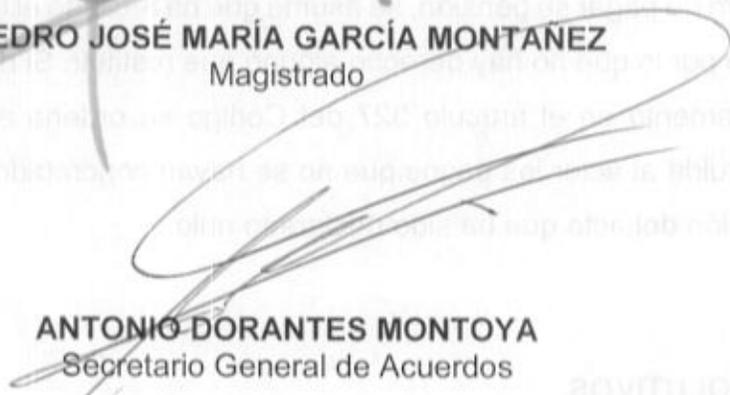
**IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ**  
Magistrada habilitada



**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
Magistrado



**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**  
Magistrado



**ANTONIO DORANTES MONTOYA**  
Secretario General de Acuerdos

Estas firmas corresponden a la resolución de la Sala Superior pronunciada el veinte de enero de dos mil veintiuno en el Toca 187/2020, en la que se resolvió modificar la sentencia del cuatro de mayo de dos mil veinte emitida en el juicio 316/2017/4<sup>a</sup>-I y acumulado 839/2017/4<sup>a</sup>-V.