

SALA REGIONAL EN SAN LUIS POTOSÍ
EXPEDIENTE: 1431/25-25-01-6-OT
ACTOR: ** *** ***** *******

SENTENCIA DEFINITIVA

San Luis Potosí, San Luis Potosí, a trece de agosto de dos mil veintiséis.-

Integrada la Sala Regional en San Luis Potosí, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por los CC. Magistrados **MARÍA DEL CARMEN QUIROZ RODRÍGUEZ¹**; **TRINIDAD CUELLAR CARRERA**, en su carácter de Presidente de la Sala y **OSCAR ESTRADA NIETO**, Instructor del presente juicio, ante la presencia del Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe, Licenciado José Pío X Salgado Flores; con fundamento en los artículos 49 y 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar sentencia definitiva en el juicio contencioso administrativo citado al rubro.

R E S U L T A N D O

1º. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes para esta Sala Regional de San Luis Potosí, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 25 de junio de 2025, el C. **** ***** ***** *******, por propio derecho, compareció a demandar la nulidad de la **resolución negativa ficta recaída a su escrito de solicitud** de cambio de régimen pensionario para que se asigne al Artículo Décimo Transitorio, **presentado el 19 de marzo de 2025, ante el Subdelegado de Prestaciones, de la Oficina de Representación Estatal de San Luis Potosí, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**; cabe indicarse que si bien esa petición fue presentada ante el Subdelegado de Prestaciones referido, lo cierto es que le correspondía resolver a la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos, Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación, del propio Instituto -y siendo esta la que también dio los hechos y el derecho en que se apoyó la negativa ficta controvertida-.

¹ Se hace del conocimiento de las partes que, a través del Acuerdo G/JGA/55/2025 de 11 de diciembre de 2025, cuyo extracto fue publicado en la edición matutina del Diario Oficial de la Federación, el 18 siguiente, la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, adscribió a la Magistrada María del Carmen Quiroz Rodríguez, a la Primera Ponencia de esta Sala Regional en San Luis Potosí, a partir del día 01 de enero de 2026.

2°. En proveído de 02 de julio de 2025, se admitió a trámite la demanda en contra de la negativa ficta impugnada, emplazándose tanto a la Subdelegación de Prestaciones, de la Oficina de Representación Estatal de San Luis Potosí, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como al Titular de la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos, de la Dirección de Incorporación, Recaudación e Inversiones, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para que en el plazo de ley formularan sus contestaciones respectivas; lo que realizaron a través de los oficios presentados en esta Sala, los días 09 de septiembre y 30 de septiembre² siguientes.

3°. En acuerdo de 06 de octubre de 2025, se tuvo por formulada la contestación de demanda realizada por la representación legal de la Subdelegación de Prestaciones, de la Oficina de Representación Estatal de San Luis Potosí, del Instituto demandado, de la que se le dio vista a la parte accionante para que formulara su ampliación de demanda; derecho que no ejerció.

4°. Por acuerdo de 25 de noviembre de 2025, se tuvo por precluido el derecho de la parte actora para formular la ampliación de demanda respecto de la contestación que realizó la representación legal de la Subdelegación de Prestaciones en San Luis Potosí.

5°. Mediante proveído de 26 de noviembre de 2025, previo incumplimiento del requerimiento formulado en el auto de octubre del año en cita -a la autoridad que más adelante cita-, se tuvo por formulada la contestación de demanda -realizada por la representación legal del Titular de la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos del Instituto demandado -; de la que se le dio vista a la parte enjuiciante para que en el término de ley formulara su ampliación de demanda; lo que realizó a través del escrito presentado en esta Sala, el 08 de diciembre siguiente.

² Este oficio anteriormente depositado en Correos de México, el 18 de septiembre de 2025.

6°. Por acuerdo de 10 de diciembre de 2025, se tuvo por formulada la ampliación de demanda respecto de la respecto de la contestación que realizó la representación legal del Titular de la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos del Instituto demandado; de la que se le dio vista a dicha autoridad para que en el plazo de ley formulara su contestación respectiva; lo que no aconteció.

7°. En el auto de 04 de marzo de 2026, se tuvo por precluido el derecho del Titular de la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos del Instituto demandado para que formulara su contestación a la ampliación correspondiente. Finalmente, en el mismo proveído en cita, con fundamento en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se otorgó a las partes el término respectivo, para que formularan sus alegatos por escrito, derecho que no ejercieron.

8°. En el proveído del día en que se actúa, al haber quedado cerrada la instrucción por ministerio de ley, con fundamento en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el Magistrado Instructor ordenó se elaborara el proyecto de sentencia respectivo y se sometiera a la consideración de la Sala para que resolviera lo que en derecho procediera.

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

PRIMERO. En términos de los artículos 3, fracciones VII y XV, 30, 31 y 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con los diversos 48 fracción XXV y 49 fracción XXV del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020; esta Sala Regional en San Luis Potosí es plenamente competente para emitir la presente sentencia.

SEGUNDO. En su contestación de demanda la representación legal de la autoridad demandada de San Luis Potosí (ver foja 28 y su reverso), hizo valer como

causal de improcedencia que se actualizaba lo establecido en el artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues no se afectaban los intereses jurídicos del demandante, sustancialmente porque manifiesta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Jurisprudencia 2a./J. 111/2024 (11a.), determinó la constitucionalidad del artículo séptimo transitorio, párrafo tercero de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por lo tanto la inviabilidad de que los trabajadores puedan modificar la elección o asignación del régimen pensionario.

Por su parte, la representación legal del Titular de la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos, de la Dirección de Incorporación, Recaudación e Inversiones, del Instituto demandado, en el apartado que denomino “CAUSAL DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO” de su oficio de contestación de demanda - ver del reverso de la foja 46 al reverso de la diversa 51 de autos-, la enjuiciada argumenta dos causales distintas:

Primera.- Que en el presente juicio se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio previstas en la fracciones I, II y XVII del artículo 8, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, planteadas por la autoridad demandada, sustancialmente porque manifiesta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Jurisprudencia 2a./J. 111/2024 (11a.), realizó una interpretación directa del **artículo Séptimo Transitorio** de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, **que trata acerca del derecho de elección** que tuvieron los trabajadores en activo por la abrogación de la vieja Ley y entrada a vigor de la nueva, y que la opción adoptada, o la que se le hubiera asignado por no haber manifestado su elección dentro del plazo de seis meses con que contaban para ello, será definitiva , irrenunciable, y no podrá modificarse, así como esa restricción, **no implica transgresión al derecho a la seguridad social;** validando con ello la **constitucionalidad** del artículo séptimo

transitorio referido; **motivo por el que a su parecer, esta Sala tiene la obligación de determinar que carece de competencia para el conocimiento del presente asunto.**

Aunado a lo anterior, esa autoridad argumenta que se debe tener presente que permitir la transición del régimen de cuentas individuales al régimen de reparto del Décimo Transitorio ocasionaría un grave perjuicio financiero para el Instituto, ya que pone en riesgo la viabilidad de sus funciones esenciales, generando un perjuicio directo al interés público y a la seguridad social del resto de los derechohabientes, lo que se puede corroborar con el Estudio técnico denominado "Posible impacto al cambiar trabajadores cotizantes al régimen de Cuenta individual con Bono al régimen del Artículo Décimo Transitorio signado por la Jefa de Servicios de Estudios Técnicos y Actuariales".

Segunda.- La autoridad indica que en el caso *"el acto impugnado lo constituye el expediente electrónico único de la actora emitido a través del Sistema Nacional de Afiliación y Vigencia de Derechos"* (énfasis añadido), el cual es un documento institucional que contiene la información individualizada de cada afiliado, el cual no depara en ningún momento perjuicio a la actora, pues no reconoce o niega un derecho a ésta, y que por lo tanto con ello no se ve afectado y que por ello se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A juicio de los suscritos Magistrados, las primeras causales de improcedencia y sobreseimiento que hacen valer las enjuiciadas son sustancialmente **infundadas**, pues por una parte el acto ficto impugnado sí es competencia de este Tribunal, y por otra, debe **desestimarse** lo que es materia del fondo del asunto; además la **segunda** argumentada por la radicada en la Ciudad de México, es **inatendible**. Se explica.

Por cuestión de método, se inicia con la **segunda causal de improcedencia argumentada por la representación del Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos, Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación, del propio Instituto**, consistente en que el acto que ella indica -“*el acto impugnado lo constituye el expediente electrónico único de la actora emitido a través del Sistema Nacional de Afiliación y Vigencia de Derechos*” (énfasis añadido)- no le causa una afectación al interés jurídico de la parte actora; a lo que debe tenerse presente que en el presente juicio lo que está impugnando la hoy parte accionante es la la **resolución negativa ficta recaída a su escrito presentado el 19 de agosto de 2024**, ante el Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene, de la Delegación Estatal en Querétaro, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante el cual solicita la actualización de su cuota diaria pensionaria; **y no así “el expediente electrónico único de la actora emitido a través del Sistema Nacional de Afiliación y Vigencia de Derechos” señalado por esa demandada; por lo cual no se puede sobreseer un juicio contencioso administrativo, respecto un acto que no fue impugnado.**

Por lo anterior, se considera que la causal de improcedencia y sobreseimiento del juicio invocada por la autoridad demandada, resulta **inatendible**, puesto que no se puede sobreseer respecto de un acto que no es materia de juicio de nulidad, consecuentemente, no es de sobreseerse el presente juicio, ya que no se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por la autoridad demandada.

Sirve de aplicación al caso en concreto, la Jurisprudencia IX-J-SS-37, cuyos datos de localización, rubro y texto es del tenor literal siguiente:

IX-J-SS-37 R.T.F.J.A. Novena Época. Año II. No. 13. Enero 2023. p. 67

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA INATENDIBLE. TIENE ESE CARÁCTER SI ESTÁ ENCAMINADA A DEBATIR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO RESPECTO DE UN ACTO DIVERSO AL IMPUGNADO.- Los supuestos que llevan a la improcedencia del juicio contencioso administrativo se

SALA REGIONAL EN SAN LUIS POTOSÍ
EXPEDIENTE: 1431/25-25-01-6-OT
ACTOR: ** *** ***** *******

encuentran establecidos en el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales únicamente hacen referencia al acto combatido en el juicio. De ese modo, si la autoridad o el tercero interesado, formulan alguna de las causales de improcedencia respecto de un acto que no tiene la calidad de impugnado, deberá ser calificada como inatendible, toda vez que su análisis no podría conducir al sobreseimiento del juicio al no versar sobre el acto respecto del cual se analizará su legalidad.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/37/2022)

Definido lo anterior, es necesario conocer el contenido de los artículos 8, fracciones I, II y XVII y 9, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales aducen las autoridades se actualizan en el presente asunto, mismas que son del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 8o.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado

II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.
(...)

XVII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.”

“ARTÍCULO 9o.- Procede el sobreseimiento:
(...)

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.”

De los artículos trasuntos se desprende que es improcedente el juicio ante este Tribunal, entre otros supuestos, cuando los actos controvertidos, no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado; o bien, no le competa conocer, y finalmente en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esa Ley procesal o de una ley fiscal o administrativa. Asimismo, que procede el sobreseimiento, si se actualiza alguna causal de improcedencia, como son las indicadas.

Como se puede observar el legislador estableció la posibilidad que durante el juicio sobreviniera alguna de las causales de improcedencia y sobreseimiento,

hipótesis que únicamente se actualizan en relación con el acto controvertido en el juicio contencioso administrativo.

Así, de inicio, en lo relativo a la competencia de esta Sala Regional, debe decirse que en el caso que nos ocupa, como se dijo, la parte actora interpuso juicio de nulidad en contra de la resolución negativa ficta recaída a su escrito de solicitud de asignación de régimen pensionario al correspondiente al Artículo Décimo Transitorio, presentado el 19 de marzo de 2025, ante el Subdelegado de Prestaciones, de la Oficina de Representación Estatal de San Luis Potosí, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como quedo reflejado desde el Resultando Primero de este fallo.

Es decir, nos encontramos en presencia de un acto ficto en materia de pensiones otorgada con cargo al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, lo que torna procedente al juicio, acorde con el artículo 3, fracciones VII y XV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y que además sí afecta la esfera jurídica de la impetrante, pues al no dar respuesta a la petición de la actora, se entiende que resolvió dicha petición en sentido negativo, esto es, que negó el que se pudiera asignar el régimen pensionario conforme al régimen del Décimo Transitorio, y las consecuencias legales que en su caso tendría, como es, el tipo de prestaciones y pensiones a las que tendría derecho la parte actora.

Ahora bien, se advierte que la pretensión de las demandadas es que se sobresea el juicio toda vez que, a su dicho, este Órgano Colegiado no puede determinar el cambio de régimen puesto que nuestro Máximo Tribunal, ya definió la constitucionalidad del artículo séptimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente; sin embargo, pierden de vista que en este juicio contencioso administrativo, no está en controversia la constitucionalidad de ese artículo transitorio, sino el que se negó fictamente el cambio/asignación del régimen pensionario a la hoy parte accionante, cuando se encuentra argumentando que no le corresponde el régimen de cuentas

individuales/bono de pensión, pues nunca lo eligió y resulta incorrecto que este asignado de esa forma.

No obstante, los argumentos vertidos por las demandadas no encuadran en las causales de improcedencia planteadas, ya que en primer término, no precisan la disposición o disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o de las leyes fiscales especiales de las que se establezca la improcedencia del presente juicio, y en segundo lugar, los argumentos esgrimidos por la demandada, constituyen, en su caso, parte del fondo de la litis a resolver en el presente asunto, los cuales serán materia de estudio en los Considerandos siguientes.

En efecto, el que la parte actora tuviera derecho o no, a que se cambiara el régimen pensionario al que pertenece conforme al Décimo Transitorio, constituyen precisamente la Litis que debe de resolverse en el presente juicio y, por lo tanto, su estudio debe darse, en el caso, conforme a los hechos y el derecho que la enjuiciada dio en su contestación para justificar su negativa ficta, en relación con los agravios formulados por la parte accionante.

Por lo que, en el caso, las demandadas no acreditan la existencia de una causal de improcedencia conforme a la cual deba sobreseerse el juicio, es decir, no demuestra que exista una razón jurídica para no entrar al análisis del fondo del asunto y sobreseer el juicio, razón por la cual, esta Sala considera que los argumentos de la autoridad carecen de sustento jurídico y, por lo tanto, no procede el sobreseimiento del juicio por dicha cuestión.

Aplica a lo anterior las tesis siguientes:

V-J-SS-78

SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO.- SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBE DESESTIMARSE.-

Cuando la autoridad plantea el sobreseimiento del juicio con argumentos encaminados a demostrar que no le asiste la razón a la actora en cuanto al fondo del negocio, la causal de sobreseimiento debe desestimarse, ya que el análisis del fondo sólo puede darse una

vez que se analicen los conceptos de anulación y no antes. (1)(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/22/2005)

V-P-SS-760

SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO.- SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBE DESESTIMARSE.-

Cuando la autoridad plantea el sobreseimiento del juicio con argumentos encaminados a demostrar que no le asiste la razón a la actora en cuanto al fondo del negocio, la causal de sobreseimiento debe desestimarse, ya que el análisis del fondo sólo puede darse una vez que se analicen los conceptos de anulación y no antes. (8)

Juicio No. 7955/03-17-06-9/220/04-PL-10-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 18 de marzo de 2005, por mayoría de 8 votos a favor y 2 votos en contra.- Magistrado Ponente: Guillermo Domínguez Belloc.- Secretaria: Lic. Gabriela Badillo Barradas.

(Tesis aprobada en sesión de 18 de marzo de 2005)

Aunado a lo anterior, lo definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Jurisprudencia 2a./J. 111/2024 (11a.), no implica de forma alguna la imposibilidad de que esta Sala estudie la legalidad de los actos controvertidos, pues **en dicho criterio nunca se estableció una improcedencia del juicio contencioso administrativo o alguna incompetencia de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.**

De ahí que, únicamente, en su caso, sí se actualizara lo que se definió en esa jurisprudencia, conforme al artículo 217, de la Ley de Amparo, sería obligatoria para este Tribunal, pues sería precisamente con base en dicho criterio Jurisprudencial, en caso de que se actualizara, que esta Sala podría determinar si la actuación de la autoridad fue legal o no.

Por otra parte, para este Cuerpo Colegiado, el argumento de una de las enjuiciadas que se sustenta en el estudio técnico denominado “posible impacto al cambiar trabajadores cotizantes al régimen cuenta individual con bono al régimen del artículo decimo transitorio”, invocado por la autoridad demandada como soporte de la supuesta improcedencia del juicio que refiere; resulta notoriamente improcedente para el efecto que pretende, pues al margen de no guardar relación con los hechos controvertidos, conforme a lo indicado en el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia; tampoco indica si el cambio de régimen pensionario de la hoy parte actora **específicamente**, puede traer impacto para el Instituto demandado; y por último y no menos importante, porque de ninguna manera puede ni debe influir para la **procedencia** del juicio contencioso administrativo,

la repercusión que pueda generar en alguna de las partes al dejarse sin efectos el acto impugnado; dado que aquella depende únicamente de que se reúnan o no, los supuestos establecidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

De ahí que se considere que no se actualizan las hipótesis de improcedencia previstas en el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, invocadas por la enjuiciada.

En conclusión, al ser **infundada** la causal de improcedencia y sobreseimiento que fue invocada por la autoridad demandada, se estudiara la legalidad del acto ficto impugnado en el presente juicio.

TERCERO. A juicio de este Cuerpo Colegiado **la negativa ficta impugnada** recaída al cual la parte hoy actora solicitó sustancialmente el cambio/asignación de régimen pensionario al del Artículo Décimo Transitorio; **se encuentra plenamente configurada -tal y como lo argumenta la parte accionante en su escrito inicial de demanda-**.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto los artículos 1º, segundo párrafo³, y 17⁴ de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues tal solicitud, según se constata de la documental que obra a folios 12 a 15 de autos, se presentó ante el Instituto demandado el día **19 de marzo de 2025**, mientras que la demanda que dio

³ **Artículo 1.-...**

El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

⁴ **Artículo 17.-** Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, **no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente**, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.

origen al juicio en que se actúa, se presentó el **25 de junio de 2025**, habiendo transcurrido entre dichas fechas en exceso el término de 3 meses con que contaba la autoridad para resolver las solicitudes que se le planteó; y sin que **las enjuiciadas al momento de su formular su contestación respectiva trajeran a juicio una resolución expresa recaída a la solicitud de la parte impetrante que se le hubiera notificado antes de la presentación de la demanda referida, por el contrario, en su contestación la demandada dio los fundamentos y motivos por los que justificaba la resolución negativa ficta controvertida.**

CUARTO. En el presente caso la resolución impugnada se constituye en la negativa ficta recaída a la solicitud presentada por la parte hoy actora el 19 de marzo de 2025, ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, que no fue resuelta dentro del plazo legal y en ese sentido, la autoridad demandada al producir su contestación a la demanda expresa los fundamentos y motivos que apoyan la negativa ficta configurada en términos de lo previsto en el artículo 22 segundo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que señala: *“En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.”.*

De acuerdo con lo anterior, no existe controversia en cuanto a la configuración de la ficción jurídica ya que ambas partes convergen en tal consideración, pues el accionante demanda la negativa ficta configurada y por su parte, la autoridad demandada al contestar la demanda expone los fundamentos y motivos que apoyan dicha figura en términos del artículo 22 de la Ley Procesal, en el propio oficio contestatorio.

En tal virtud, los hechos y el derecho expresados en el oficio de contestación de demanda son los que apoyan la negativa ficta configurada en términos de lo establecido en el artículo 22 de la Ley Procesal y que, por tanto, dan respuesta a las pretensiones que la parte actora precisa en su escrito inicial de demanda, los que observamos constituyen precisamente las pretensiones materia de solicitud ante el

Instituto cuyo silencio configuró la negativa ficta y que la demandada en su contestación expresa los hechos y el derecho en que se apoya; con lo cual, estimamos se da respuesta a las pretensiones que el actor vierte en su demanda.

Luego, al haber quedado ya dilucidada la configuración de la negativa ficta, al no haber sido resuelta la petición a la fecha de presentación de la demanda, y dado que la accionante expreso agravios tanto en su demanda como en su respectiva ampliación, **la Litis en esta instancia queda fijada con la formulación de los conceptos de impugnación que la parte actora expresó en esas actuaciones, considerando en ese sentido la contestación de la primera, en la cual la autoridad demandada expresa los hechos y el derecho en que se apoya la resolución negativa ficta**, sin que dicha actuación procesal genere un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, ya que se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular; es decir, **la controversia quedó configurada con los argumentos expresados en la demanda, con los expuestos en su contestación y la respectiva ampliación de demanda donde la parte impetrante contravirtió los fundamentos y motivos por los que la enjuiciada justificó la negativa ficta impugnada.**

Se comparte en el tema, la tesis **I.17o.a.27 A**, sustentada por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se reproduce a continuación:

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación

procesal genera un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular. (Datos de Localización: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXIII, mayo de 2011, página 1205).

De lo anterior, es patente que los agravios planteados por la parte actora en el escrito inicial de demanda, así como los hechos y el derecho contenidos en el oficio de contestación de demanda (que apoya la negativa ficta configurada), así como lo argumentado por la parte accionante en su ampliación, son los que integran la Litis a analizar por esta Juzgadora, de lo cual se ocupará en el Considerando siguiente.

QUINTO. Toda vez que se configuró la negativa ficta impugnada, este Órgano Colegiado, con fundamento en el segundo y tercer párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, atendiendo el principio de mayor beneficio, procede al estudio y resolución conjunto de los argumentos contenidos en el apartado denominado “*CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN*” del escrito de demanda, así como los diverso de ampliación de demanda.

Así las cosas, en lo que aquí interesa, la hoy parte accionante argumenta desde su demanda inicial, que resulta ilegal el que se encuentre asignado en el régimen de cuentas individuales/bono de pensión, **puesto que no ejerció el derecho de elección** dentro del término correspondiente y por ello, conforme a los propios artículos transitorios de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y reglamentarios del derecho de elección, **se le debía asignar al régimen del décimo transitorio y no así al de cuentas individuales.**

Ambas autoridades al formular su contestación de demanda y defender la legalidad de la negativa ficta impugnada, sostuvieron la legalidad de ese acto. Contestaciones juntos con sus anexos que obran, la de San Luis Potosí, del folio 28 a 44 de autos; y la de la representación de la Subdirección de Afiliación de la foja 46 a 61 del expediente en que se actúa.

En esas contestaciones, ambas autoridades, sustancialmente argumentan inicialmente que es legal la negativa ficta impugnada, pues contrario a lo que aduce la enjuiciante, sí ejerció el derecho de elección; mismo que en términos del artículo séptimo transitorio, párrafo tercero, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de marzo de 2007, es definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse, y para acreditar su dicho, ambas indicaron que era a través del documento de elección del aquí accionante. (Lo anterior puede observarse de los folios 31 a 34 y 51 a 53-. Sin embargo, ninguna de las autoridades ofreció o exhibió esa probanza.

Por el contrario en la contestación formulada por la representación de la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos, Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación, del Instituto demandado, manifestó que en el caso de la parte actora:

“...no fue certificada la dependencia en la que se encontró vigente durante el proceso de elección de régimen pensión...”

De lo anterior es que se concluye que como al 31 de marzo de 2007, no estuvo certificada la información del actor es que se tuvo por no activo a la entrada en vigor de la Ley del ISSSTE.

De ahí que sea infundado lo sostenido por el actor en el sentido de que arbitrariamente se le asignó en el régimen de pensión en cuentas individuales.

Lo anterior...pues...el actor tendrá que solicitar al Instituto la actualización de su régimen pensionario.

...

De modo que deberá acudir a la Subdirección de Afiliación y Prestaciones Económicas de la Delegación Regional o Estatal de acuerdo con su domicilio para que, una vez reunidos los requisitos señalados, realice el trámite correspondiente, que de acreditarse que estuvo vigente al 31 de marzo de 2007, el registro se marcara como régimen inactivo el cual para efecto de pensiones se lee como régimen anterior.

...”

(Énfasis añadido)

Es decir, la autoridad referida, ya no indica que el accionante quién ejerció su derecho de elección, sino que la razón por la que se le asignó al de cuentas individuales fue porque al 31 de marzo de 2007, no estuvo certificada la información del actor es que se tuvo por no activo a la entrada en vigor de la Ley del ISSSTE.

Por su parte, la parte enjuiciante en la ampliación de demanda que sí formuló, misma que obra de la foja 84 a 91 de autos, argumento medularmente, en lo que aquí interesa, que esas autoridades se contradicen pues por una parte indican que sí había ejercido su derecho, a pesar de que **no lo habían acreditado que hubiera ejercido su derecho de elección**, por otra reconocen que no lo ejerció dado que para ellas no se certificó la información de que estuvo como trabajador activo al 31 de marzo de 2007; empero, lo cierto es que sí lo estuvo. De ahí que forzosamente para que se le hubiera asignado el régimen de cuentas individuales, debieron haber exhibido el documento de elección, el cual, insiste, **no lo presentaron**. Asimismo, indica que **respecto de acercarse a hacer el trámite correspondiente para el cambio de régimen, justamente ya pidió esa circunstancia y es lo que da origen a este juicio de nulidad.**

Por otra parte, fue omisa en contestar la ampliación de demanda la otra enjuiciada - Subdirección de Afiliación y Vigilancia-.

A juicio de los suscritos Magistrados, los argumentos analizados resultan sustancialmente **fundados y** por lo tanto suficientes para provocar la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada, con base en las consideraciones que enseguida se exponen.

De inicio, conviene señalarse que no es materia de controversia que en la actualidad la hoy parte actora, se encuentra dada de alta en el régimen pensionario de cuentas individuales/bono de pensión, pues las partes lo reconocen, y además se corrobora de la revisión que realiza esta Sala, a la impresión del expediente electrónico único que exhibió las demandadas, en específico, el apartado de régimen pensionario, en el que se señala textualmente lo siguiente (ver parte media de la foja 40 y reverso del folio 60 de autos): “Régimen Pensionario: CUENTAS INDIVIDUALES”.

Ahora, de la revisión que realiza este Cuerpo Colegiado, al escrito al que le recayó la negativa ficta impugnada, visible del folio 12 a 15 de autos, se advierte que la pretensión elevada al Instituto demandado y respecto de la que se configuró la negativa ficta controvertida, fue sustancialmente que se le asignara/cambiara al régimen que corresponde al artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Definido lo anterior, resulta pertinente remitirnos a lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, conforme al cual los particulares sólo podrán ser molestados en su familia, domicilio, papeles o posesiones, en virtud de un mandamiento escrito en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento, esto es, contempla la garantía de la debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad, misma que resulta fundamental para considerar que el actuar de la autoridad se encuentra ajustado a derecho.

En ese sentido, el requisito de la debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad, consiste no sólo en que en el texto del mismo se establezcan los preceptos legales aplicables al caso concreto, así como las razones y circunstancias que se tomaron en consideración para emitirlo, sino también es necesario que exista una adecuación entre los motivos que se aducen y las normas aplicables, esto es, deben **precisarse los razonamientos realizados por la autoridad para concluir que el acto o actuación que se está analizando se ajusta exactamente a los determinados preceptos legales.**

Resulta aplicable la jurisprudencia II-J-294, de este Tribunal, cuyos datos de localización y contenido se reproducen a continuación:

MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN.- DEBEN EXPRESARSE EN EL TEXTO MISMO DEL ACTO DE AUTORIDAD.- En el texto mismo del acto autoritario de molestia deben expresarse los razonamientos con base en los cuales se llegó a la conclusión de que el

acto concreto al que se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales, puesto que motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que la autoridad formuló al establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal; en tanto que fundar es señalar los preceptos legales en que se apoya el acto, debiendo existir adecuación entre el motivo y el fundamento expresado. Sin embargo, de acuerdo con la jurisprudencia 109 una resolución administrativa puede fundarse y motivarse en documentos anexos a ella, si esos documentos son del conocimiento del contribuyente.

(R.T.F.F. Segunda Época. Año VIII. No. 88. Abril 1987. p. 805 II-J-294)

Igualmente, sirve de apoyo en la especie, la jurisprudencia 11, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el informe rendido al terminar el año de 1973, segunda parte, página 18:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y lo segundo, que también deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario además que exista adecuación entre los aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas".

Amparo en revisión 8280/67."

En efecto, los actos administrativos deben estar fundados y motivados, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y lo segundo, que también deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Ahora bien, las enjuiciadas al dar los hechos y el derecho en que se sustenta la negativa ficta controvertida, señalan que el régimen de pensión que le corresponde a la hoy parte actora es de "Cuenta Individual"/"Bono de Pensión", por lo que es improcedentes su solicitud para que se le inscriba/cambie/asigne en el diverso régimen que establece el artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Lo anterior lo sustentó en el hecho de que fue la hoy parte actora quien eligió ese régimen pensionario -al sí haber ejercido su derecho de elección/opción- y por lo tanto que conforme al artículo séptimo transitorio, párrafo tercero, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de marzo de 2007, **es definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse, y para acreditar su dicho, ambas hicieron referencia al documento de elección suscrito por la parte actora; sin embargo, ninguna autoridad la ofreció como prueba de su parte.**

Por el contrario en la contestación formulada por la representación de la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos, Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación, del Instituto demandado, manifestó que en el caso de la parte actora:

“...no fue certificada la dependencia en la que se encontró vigente durante el proceso de elección de régimen pensión...”

De lo anterior es que se concluye que como **al 31 de marzo de 2007, no estuvo certificada la información del actor es que se tuvo por no activo a la entrada en vigor de la Ley del ISSSTE.**

De ahí que sea infundado lo sostenido por el actor en el sentido de que arbitrariamente se le asignó en el régimen de pensión en cuentas individuales.

Lo anterior...pues...el actor tendrá que solicitar al Instituto la actualización de su régimen pensionario.

...

De modo que deberá acudir a la Subdirección de Afiliación y Prestaciones Económicas de la Delegación Regional o Estatal de acuerdo con su domicilio para que, una vez reunidos los requisitos señalados, realice el trámite correspondiente, **que de acreditarse que estuvo vigente al 31 de marzo de 2007, el registro se marcara como régimen inactivo el cual para efecto de pensiones se lee como régimen anterior.**

...”

(Énfasis añadido)

Es decir, la autoridad referida, ya no indica que el accionante quien ejerció su derecho de elección, sino que la razón por la que se le asignó al de cuentas individuales fue porque **al 31 de marzo de 2007, no estuvo certificada la información del actor es que se tuvo por no activo a la entrada en vigor de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

Con base en lo anterior, como se adelantó, a consideración de este Cuerpo Colegiado, **le asiste la razón a la actora; lo que se desarrolla a continuación.**

Para explicar los motivos por los cuales está Juzgadora considera que en este caso **sí** asiste la razón a la parte demandante, es útil recordar que el 31 de marzo de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que actualmente continúa vigente.

Al amparo de esa ley se creó un nuevo sistema de seguridad social, el cual dejaría de lado el régimen solidario o sistema de reparto en el que las personas trabajadoras activas, a través del entero de sus cuotas, pagaban las pensiones a las jubiladas, a fin de implementar un nuevo sistema de cuentas individuales, en el que cada trabajador ahorra para su propio retiro.

Lo anterior se explica, porque en los términos del artículo 33 del Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el servidor público de la dependencia que recibe el documento de elección, a la fecha de recepción, lo va a validar.

Es relevante decir que el régimen transitorio de la nueva ley respetó los derechos de las personas que a su entrada en vigor se encontraban en activo, puesto que sus artículos cuarto y quinto transitorios⁵ reconocieron los periodos cotizados con anterioridad, así como el derecho a elegir entre mantenerse en el sistema de pensiones

⁵ CUARTO. A los Trabajadores que se encuentren cotizando al régimen del Instituto a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, se les reconocen los periodos cotizados con anterioridad.

QUINTO. Los Trabajadores tienen derecho a optar por el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio, o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en sus Cuentas Individuales.

previsto en la ley abrogada con modificaciones que se implementarían gradualmente, o bien, migrar al nuevo sistema de cuentas individuales mediante el otorgamiento de un bono de reconocimiento de beneficios pensionarios, como se desarrolla más adelante.

Debe precisarse que la modificación del régimen pensionario, ya ha sido anteriormente declarado constitucionalmente válido por nuestro Máximo Tribunal, pues estriba en establecer un nuevo sistema de pensiones con el objetivo de resarcir el déficit actuarial y de caja existente en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para así estar en condiciones de cumplir con su propósito de otorgar seguridad social a sus personas derechohabientes, entre otros, el de otorgar pensiones.

Lo anterior además es congruente con el principio de solidaridad social cuya finalidad radica en garantizar el otorgamiento de las prestaciones a que constitucionalmente tienen derecho todas las personas trabajadoras para asegurar su bienestar y el de su familia y también es acorde con la observación general 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que en lo conducente dice:

11. El derecho a la seguridad social requiere, para ser ejercido, que se haya establecido y funcione un sistema, con independencia de que esté compuesto de uno o varios planes, que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales de que se trate. Este sistema debe establecerse en el marco del derecho nacional, y las autoridades públicas deben asumir la responsabilidad de su administración o supervisión eficaz. Los planes también deben ser sostenibles, incluidos los planes de pensiones, a fin de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan ejercer este derecho.

Es aplicable, por analogía, las razones que informa la jurisprudencia P./J. 108/2008, cuyos datos de localización y contenido, se reproducen a continuación:

SCJN; 9a. Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; P./J. 108/2008; J; Registro digital: 166387

ISSSTE. LA LEY RELATIVA EN CUANTO ESTABLECE UN NUEVO RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL SUSTANCIALMENTE DIVERSO AL REGULADO EN LA LEY DE

1983, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY QUE CONSAGRA EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).- El nuevo régimen de seguridad social que prevé el citado ordenamiento legal en su integridad, por sí, no puede estimarse retroactivo en virtud de que rige hacia el futuro, es decir, a partir de que entró en vigor la ley reclamada. Por otra parte, por cuanto se refiere a los trabajadores que empiecen a cotizar al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con posterioridad al primero de abril de dos mil siete, es evidente que no puede estimarse que adquirieron algún derecho al amparo de la ley derogada y, por ende, la nueva ley en nada les afecta. Tratándose de los jubilados o pensionados con anterioridad a la fecha en comento y sus familiares derechohabientes, la ley reclamada no afecta los derechos que adquirieron durante la vigencia de la ley anterior, ya que en su artículo décimo octavo transitorio expresamente señala que éstos continuarán ejerciendo sus derechos en los términos y condiciones precisados en las disposiciones vigentes en la época que se pensionaron; y en relación con los trabajadores que a la entrada en vigor de la ley reclamada se encontraran cotizando al Instituto, el artículo quinto transitorio establece que podrán elegir entre mantenerse en el sistema de pensiones previsto en la ley de 1983 con ciertas modificaciones que se implementarán gradualmente, o bien, en migrar al nuevo sistema de "cuentas individuales" mediante la entrega de un bono de reconocimiento de beneficios pensionarios, sin que obste a lo anterior el hecho de que los artículos primero y segundo transitorios establezcan que la ley de 1983 quedará abrogada cuando la nueva entre en vigor, puesto que, si el artículo décimo octavo transitorio precisa que quienes se hayan jubilado o pensionado con anterioridad a su entrada en vigor continuarán ejerciendo sus derechos en los términos y condiciones señaladas en las disposiciones vigentes al momento de su otorgamiento, y en el artículo décimo transitorio se establecen modalidades al anterior sistema de pensiones que se implementarán gradualmente, es evidente que el ordenamiento legal citado en primer término en realidad se derogó parcialmente.

Amparo en revisión 220/2008. Alma Rosa Sandoval Rodríguez y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 218/2008. José Luis Olivares Cervantes y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 219/2008. José del Carmen de la Torre Mendoza y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 221/2008. Socorro Fregoso Fragoso y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 229/2008. Rosa Carmina Barrera Salinas y coagraviados. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez.

El Tribunal Pleno, el treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 108/2008 la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil ocho.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de criterios 124/2023, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de presidencia de 4 de mayo de 2023.

De igual forma, este Cuerpo Colegiado estima necesario allegarse de la exposición de motivos enviada a la Cámara de Diputados como iniciativa de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se desprende lo siguiente:

“Dos opciones de transición para los trabajadores activos

El esquema de transición propuesto consiste en **dejar elegir a los trabajadores activos entre mantenerse en el régimen actual, con modificaciones que se implementarán gradualmente y se describen a continuación, o recibir un bono de reconocimiento que les permita migrar inmediatamente al nuevo sistema.**

La primera opción es un mecanismo innovador de migración inmediata al nuevo sistema mediante la entrega de un bono de reconocimiento de derechos pensionarios. En el sistema de reparto actual, los trabajadores activos pagan las pensiones a los jubilados. En un sistema de cuentas individuales, cada trabajador ahorra para su propio retiro. Entonces, la pregunta es ¿quién le paga la pensión a un trabajador que ha estado pagando la jubilación a otro trabajador y con la reforma se muda a cuentas individuales? Sería injusto no reconocer las aportaciones que estos trabajadores han hecho en el pasado. Además, en ausencia de algún tipo de reconocimiento, las aportaciones que hicieran estos trabajadores a partir de la reforma resultarían insuficientes para financiar su retiro, particularmente para los que hayan cotizado muchos años a la fecha de la reforma.

La práctica común en Latinoamérica ha sido actualizar las aportaciones de los trabajadores a la fecha de la reforma. Esto presenta dos problemas: primero, es necesario obtener el historial salarial de cada uno de los trabajadores, lo cual es lento, costoso e impreciso. Segundo, inevitablemente han existido períodos de alta inflación en los cuales las tasas reales de interés han sido negativas, con lo cual se dificulta actualizar de manera justa y consistente el valor de las aportaciones. Aún superados los dos obstáculos, al recordar que la suma de las cuotas y aportaciones es una séptima parte del monto requerido para cumplir con la obligación pensionaria, se vuelve evidente que actualizar estas cuotas y aportaciones sería una suma insuficiente para cubrir el derecho pensionario definido en la Ley.

La primera opción que propone la iniciativa favorece a los trabajadores más allá de las obligaciones estrictamente jurídicas que el Instituto ha contraído con ellos. Es de recordarse que, en una tesis jurisprudencial de 1999, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y de la que fue ponente su anterior Presidente, se sostiene que ‘si en su momento quien tenía derecho a jubilarse... no hizo valer ese derecho, no se actualizó en su beneficio el supuesto previsto en la norma’.

La iniciativa propone un reconocimiento de beneficios pensionarios para los trabajadores activos de manera mucho más amplia. La compensación propuesta en esta iniciativa se basa en los artículos 60, 63 y 83 de la Ley vigente. Estos artículos establecen la pensión como porcentaje del promedio del último año del salario base de cotización de acuerdo con la edad y años de servicio de cada trabajador. El artículo 60 establece que un trabajador con 30 años de cotización tiene derecho a una jubilación equivalente al 100% del promedio mencionado anteriormente sin importar su edad. El artículo 63 establece la pensión que recibe un trabajador al cumplir 55 años, en función de los años cotizados a partir de los 15 años de servicio. Finalmente, el artículo 83 es similar al 63 y establece las pensiones para trabajadores que tengan más de 60 años de edad y 10 años de cotización. Sin embargo, la Ley vigente no prevé ningún beneficio pensionario para los trabajadores con menos de 15 años de cotización. No reconocer que estos derechohabientes han contribuido al sistema sería una injusticia, sobre todo con los trabajadores de menor ingreso y con las mujeres, que generalmente no logran acumular suficiente antigüedad para alcanzar una pensión. Por ello, la iniciativa propone prolongar proporcionalmente lo establecido en el artículo 63 para reconocer beneficios pensionarios a todos los trabajadores activos, inclusive aquellos con menos de 15 años de servicio. De aprobarse, esta medida beneficiará al 60% de los trabajadores que cotizan al ISSSTE, quienes actualmente no tienen ningún beneficio pensionario.

Se reconocerán los beneficios pensionarios de todos los trabajadores activos mediante el otorgamiento de un bono. El valor del bono será suficiente para contratar una pensión al

momento de retirarse equivalente a la pensión que se le reconoce a cada trabajador a la fecha de la reforma. Técnicamente, el bono equivale al valor presente neto de los beneficios marcados por la Ley a la fecha de la reforma. Para quienes tienen entre 15 y 30 años de servicio se utiliza la pensión que determina el artículo 63, es decir, una pensión del 50% de su salario base si ha contribuido durante 15 años, monto que se incrementa gradualmente de acuerdo a los años cotizados hasta llegar al 100% del salario para quienes tengan al menos 30 años de servicio.

Para los que han trabajado menos de 15 años, se siguió la lógica del artículo 63 de la Ley vigente, proponiéndose un incremento gradual en la pensión que parte de 3.33% para quienes tienen un año de cotización. Este monto se incrementa en 3.33% por cada año de cotización hasta llegar a 50% del salario base para los que tienen al menos 15 años de servicio. Para los trabajadores que caigan bajo los supuestos de más de uno de los criterios mencionados de la ley se les aplica el que más les convenga.

Para proteger al derechohabiente de la inflación, el bono se emite en unidades de inversión (UDIS) con una tasa de rendimiento equivalente al 3.5% por encima de la inflación. La fecha de redención del bono para cada individuo será acorde con los requisitos para el retiro vigentes, es decir, al cumplir 55 años de edad o cuando hubiesen llegado a los 30 años de servicio, lo que ocurra primero. En caso de que el trabajador se retire anticipadamente, o fallezca, la redención del bono se efectuará al valor de redención anticipada que marca la iniciativa.

Considérense los siguientes ejemplos: un trabajador que tiene 55 años de edad y 30 años de cotización al momento de la reforma recibirá un bono de reconocimiento que será suficiente para comprarse una renta vitalicia que le pague el 100% del sueldo básico de cotización que estuviere percibiendo el trabajador al último día del año anterior a que entre en vigor esta Ley. El bono de reconocimiento de este trabajador sería de 15.7 años de salario. En caso de que el trabajador gane 4 mil pesos al mes, este bono sería igual a casi 850 mil pesos. Es decir, el trabajador va a recibir un bono que le permitirá retirarse con una pensión de 100% de su salario tal y como lo podría hacer bajo la ley vigente. Sin embargo, la reforma beneficiaría a este trabajador ya que si el trabajador opta por seguir laborando su pensión se incrementará con cada día de trabajo mientras que con el régimen actual su pensión deja de crecer. Por ejemplo, si este trabajador decide trabajar 5 años más, hasta los 60 años, su pensión sería de 5,600 pesos de hoy, es decir una pensión del 140% de su salario actual.

Asimismo, un trabajador que tenga 15 años de cotización y 35 años de edad recibirá un bono por un monto equivalente a 8.7 años de su último sueldo básico. Si el sueldo mensual del trabajador es de 4,000 pesos al mes (1,109 UDIS) el valor de bono al momento de la reforma ascendería a 280,800 pesos ó 77,870 UDIS. El valor de redención anticipada del bono se irá acercando al valor nominal del mismo para que dentro de 20 años, cuando el trabajador cumpla 55 años de edad, sea exactamente 469,800 pesos de hoy ó 130,283 UDIS. El valor del bono a la fecha de retiro sería suficiente para comprar una renta vitalicia del 50% del salario real a la fecha de la reforma, es decir una renta de (555 UDIS ó 2,000 pesos de hoy). Tal y como lo marca el artículo 63 de la ley vigente.

Adicionalmente, la primera opción de transición para los trabajadores activos corrige el incentivo negativo que genera el sistema actual, que alienta a los trabajadores a jubilarse a una edad muy temprana. Si, por ejemplo, el trabajador que actualmente tiene 15 años de cotización y 35 de edad sigue laborando hasta los 65 años, su pensión al retirarse será por 7,371 pesos de hoy (2,044 UDIS), equivalente al doble de su salario actual y 140% de su salario al momento de retirarse.

[...]

De acuerdo con la exposición de motivos, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado dejó el régimen solidario o sistema de reparto, donde las personas trabajadoras activas, a través del entero de sus cuotas, pagaban las pensiones a los jubilados, a fin de implementar un nuevo sistema de cuentas individuales, en el que cada persona ahorra para su propio retiro.

Así, con la finalidad de resolver el déficit actuarial del anterior sistema de pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

-sistema de reparto-, el legislador ordinario estimó necesario crear un nuevo sistema -el de cuentas individuales- con lo cual las personas trabajadoras podrán migrar entre el sector público y el privado llevando consigo los recursos de su pensión.

Entre otros cambios, se propuso dividir el ramo de seguros de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicio, invalidez, muerte, cesantía en edad avanzada e indemnización global, de acuerdo con la naturaleza propia de los riesgos a cubrir, a saber:

- a. Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez que busca asegurar al trabajador una vejez digna y decorosa; y
- b. Seguro de invalidez y vida que cubrirá los riesgos por accidentes y/o enfermedades no profesionales que le impidan desempeñar su labor y la debida protección de sus beneficiarios en caso de fallecimiento.

Asimismo, se propuso un esquema de transición que consiste **en dejar elegir a las personas trabajadoras activas** al momento de la reforma, entre mantenerse en el régimen actual de pensiones para el retiro, con modificaciones que se implementarán gradualmente o recibir un bono de reconocimiento de derechos pensionarios que les permita migrar inmediatamente al nuevo sistema.

Las modificaciones al régimen de pensiones de retiro regulado en la ley derogada, que se refiere esencialmente, a la pensión por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicio, así como por cesantía en edad avanzada, se precisan en el artículo Décimo transitorio de la ley impugnada. Dichas modificaciones se traducen,

fundamentalmente, en un incremento gradual de las aportaciones para cada uno de los seguros respectivos y de la edad requerida para tener derecho a la pensión correspondiente. Asimismo, se prevén otras modificaciones para el otorgamiento de una pensión por riesgos de trabajo e invalidez.

Así, en relación al derecho de opción reconocido en el artículo Décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de marzo de dos mil siete, entre el régimen anterior modificado y el nuevo régimen de pensiones, se debe tener presente, en primer lugar, que se dio ante la necesidad de sanear las finanzas del instituto por lo que se creó un nuevo modelo pensionario que se entiende aplicable para quienes con posterioridad ingresen al servicio y coticen al instituto aunado a que el otorgamiento de una pensión constituye una expectativa de derecho, en tanto está condicionada a la satisfacción de ciertos requisitos como lo son la edad y la antigüedad en el servicio y, por ende, es inconcuso que el derecho a la pensión se adquiere cuando se cumplen los requisitos previstos en la ley respectiva, de ahí que, por regla general, el régimen de jubilación aplicable es el vigente al cumplirse los requisitos para el otorgamiento de ese derecho, a menos que expresamente se establezca una regla diversa; como en el caso fue el derecho de elección.

Establecido lo anterior, y a fin de resolver la Litis planteada, se trae a la vista el contenido de los artículos quinto, sexto y séptimo transitorios del DECRETO por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007, así como los artículos 3, 31, 41, 42 y 43 del Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los cuales a la letra disponen lo siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE MARZO DE 2007

“**QUINTO.** Los Trabajadores tienen derecho a optar por el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio, o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en sus Cuentas Individuales.”

“**SEXTO.** Para los efectos señalados en el artículo anterior, dentro de un plazo que no excederá del treinta y uno de diciembre de dos mil siete, se realizará lo siguiente:

I. El Instituto acreditará el tiempo de cotización de cada Trabajador de acuerdo con la información disponible en sus registros y bases de datos, así como con la que se recabe para este fin, de conformidad con los programas y criterios que estime pertinentes;

II. Con base en la información relativa al tiempo de cotización acreditado de cada Trabajador, el Instituto entregará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cálculo preliminar de los importes de los Bonos de Pensión del ISSSTE que les correspondan;

III. A través de los mecanismos que estimen pertinentes, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto harán del conocimiento de los Trabajadores el cálculo preliminar de sus Bonos de Pensión, así como la información sobre las opciones a que tengan derecho conforme a lo dispuesto en este ordenamiento, y

IV. Las Dependencias y Entidades deberán colaborar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto en todo lo necesario para integrar la documentación e información requeridas para la acreditación del tiempo de cotización, el Sueldo Básico y el cálculo del Bono de Pensión de los Trabajadores, así como para informar a éstos sobre las opciones y derechos correlativos.”

“SÉPTIMO. A partir del día primero de enero de dos mil ocho, los Trabajadores tendrán seis meses para optar por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE.”

Dentro de ese plazo, en caso de que el Trabajador considere que su Sueldo Básico o tiempo de cotización son diferentes a los que le sean acreditados como base para el cálculo preliminar de su Bono de Pensión, tendrá derecho a entregar al Instituto, para que realice la revisión y ajuste que en su caso correspondan, las hojas únicas de servicio que para este efecto le expidan las Dependencias y Entidades en que haya laborado, con el propósito de que los ajustes procedentes le sean reconocidos en el cálculo del Bono de Pensión, como parte de los elementos necesarios para sustentar su decisión.

La opción adoptada por el Trabajador deberá comunicarla por escrito al Instituto a través de las Dependencias y Entidades, en los términos que se establezcan y se le hayan dado a conocer, y será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse. El formato que se apruebe para ejercer este derecho deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Quando el Trabajador no manifieste la opción que elige dentro del plazo previsto, se le deberá hacer saber en los términos que establezca el reglamento respectivo conforme al cual se respetará lo conducente a los Trabajadores que no manifiesten su elección.”

REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

“Artículo 3. Tienen el Derecho de Opción aquellos Trabajadores que estuvieren cotizando al régimen de pensiones del Instituto al 31 de marzo de 2007 y que se encuentren activos en el momento en que se manifieste la elección. La elección que realicen los Trabajadores será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse.”

“Artículo 31. De conformidad con lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio del Decreto, los Trabajadores deberán comunicar por escrito al Instituto, a través de las

Dependencias y Entidades, la elección que realicen en términos de lo previsto en el artículo quinto transitorio del Decreto a más tardar el día 30 de junio de 2008.

Para efecto de lo anterior, los Trabajadores deberán entregar el Documento de Elección a la Dependencia o Entidad en la que presten sus servicios.”

“**Artículo 41.** Las Dependencias y Entidades, para efecto de informar al Instituto la elección que realicen los Trabajadores en términos de lo previsto en el artículo quinto transitorio del Decreto, deberán integrar la información relativa a dicha elección en una Relación Electrónica.

Tratándose de solicitudes de revisión que se encuentren pendientes de resolución al 30 de junio de 2008, las Dependencias y Entidades deberán informar al Instituto la elección que realicen los Trabajadores dentro de los diez días hábiles siguientes a la comunicación del Trabajador.

Las Dependencias y Entidades serán responsables de la veracidad de la información que entreguen al Instituto, relativa a la elección que realicen los Trabajadores.”

“**Artículo 42.** Las Dependencias y Entidades deberán poner a disposición del Instituto la Relación Electrónica, a través de los formatos y procedimientos establecidos en el SIRI, a más tardar el 20 de julio de 2008 en los casos de los Trabajadores que hayan ejercido su Derecho de Opción al 30 de junio del mismo año, y a más tardar el 20 de noviembre del 2008 para los Trabajadores a que se refiere el artículo 36 del Reglamento.

“**Artículo 43.** Las Dependencias y Entidades deberán poner a disposición del Instituto, a más tardar el 30 de noviembre de 2008, el original del Documento de Elección de los Trabajadores.

Las Dependencias y Entidades podrán conservar evidencia documental del Documento de Elección en medios impresos, electrónicos, informáticos u holográficos.”

(Énfasis añadido)

De los artículos transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se desprende que los trabajadores tienen derecho a optar por el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio, o por la acreditación de Bonos de Pensión del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en sus Cuentas Individuales, razón por la cual, dentro del plazo que no excedería del 31 de diciembre de 2007, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto debían de hacer entre otras cuestiones, del conocimiento de los trabajadores a través de mecanismos que estimen pertinentes, el cálculo preliminar de sus Bonos de Pensión, así como la información sobre las opciones a que tengan derecho.

Asimismo, que a partir del 1 de enero de 2008, los Trabajadores tendrían 6 meses para optar por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, debiendo comunicar la opción adoptada por escrito al Instituto a través de las Dependencias y Entidades, **la cual será definitiva,**

irrenunciable y no podrá modificarse, finalmente, que cuando el Trabajador no manifestara la opción que eligió dentro del plazo previsto, se le debería hacer saber en los términos que establezca el reglamento respectivo conforme al cual se respetará lo conducente a los Trabajadores que no manifiesten su elección.

Por su parte, **del Reglamento se desprende que tendrán derecho de opción, es decir, el que tienen los Trabajadores a optar por el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio del Decreto, o por la acreditación de los Bonos de Pensión en sus Cuentas Individuales; aquellos Trabajadores que estuvieren cotizando al régimen de pensiones del Instituto al 31 de marzo de 2007 y que se encuentren activos en el momento en que se manifieste la elección, la cual será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse.**

De igual forma, que los Trabajadores deberían comunicar por escrito al Instituto, a través de las Dependencias y Entidades, la elección que realicen en términos de lo previsto en el artículo quinto transitorio del Decreto a más tardar el día 30 de junio de 2008, para lo cual debían entregar el Documento de Elección a la Dependencia o Entidad en la que presten sus servicios.

En este sentido, que las Dependencias y Entidades para efecto de informar al Instituto la elección que realizaron los Trabajadores, debían integrar la información relativa a dicha elección en una Relación Electrónica, siendo responsables las primeras de la veracidad de la información que entreguen al Instituto, relativa a la elección que realizaron los Trabajadores.

Finalmente, que las Dependencias y Entidades debían poner a disposición del Instituto la Relación Electrónica, a través de los formatos y procedimientos

establecidos en el Sistema de Recepción de Información administrado por las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR a más tardar el 20 de julio de 2008, en los casos de los Trabajadores que hayan ejercido su Derecho de Opción al 30 de junio del mismo año.

Por ello para permitir que los trabajadores pudieran ejercer adecuadamente su “derecho de opción”, esto es, optar por el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007, o por la acreditación de los Bonos de Pensión en sus Cuentas Individuales, se emitieron diversos cuerpos normativos, como lo fue el Reglamento para el Ejercicio del Derecho de Opción que tienen los Trabajadores de conformidad con los Artículos Quinto y Séptimo Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual prevé en su artículo 2, fracción VII, la existencia de un “documento de elección”, que consistió en el formato publicado en el Diario Oficial de la Federación que el trabajador utilizaría para ejercer su “derecho de opción”.

El contenido del referido “documento de elección”, se encuentra regulado por lo dispuesto en el artículo 26 del citado Reglamento, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 26. El Instituto y la Secretaría con la colaboración de las Dependencias y Entidades, pondrán a disposición de cada Trabajador el Documento de Elección que le corresponda, en los términos del Capítulo VI del Reglamento.

Dicho Documento deberá contener, como mínimo, lo siguiente:

I. Datos del Trabajador:

a. Nombre y apellidos paterno y materno, y

b. Clave Única;

II. Dependencia o Entidad en la que el Trabajador presta sus servicios;

III. Tiempo de cotización del Trabajador al Fondo de Pensiones del Instituto, en las Dependencias y Entidades en las que haya prestado sus servicios;

IV. Sueldo Básico elevado al año y expresado tanto en pesos como en unidades de inversión, conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo noveno transitorio del Decreto;

V. Cálculo preliminar del importe del Bono de Pensión que le corresponda a cada Trabajador;

VI. Opciones del Trabajador, explicando que, con base en la información antes señalada, hasta el 30 de junio de 2008 tiene el derecho a:

- a. Elegir Bonos de Pensión que serán acreditados en su Cuenta Individual, o
- b. Elegir el régimen previsto en el artículo décimo transitorio del Decreto;

VII. Aviso de que en caso de no optar por régimen alguno, se estará a lo dispuesto en el artículo 35 del Reglamento;

VIII. Las leyendas:

a) Reconozco como válido y correcto el tiempo de cotización al ISSSTE informado en este Documento de Elección y manifiesto mi elección por la acreditación del Bono de Pensión en mi cuenta individual;

b) Reconozco como válido y correcto el tiempo de cotización al ISSSTE informado en este Documento de Elección y manifiesto mi elección por el régimen establecido en el artículo décimo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007, mediante el cual se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

IX. Espacio para firma autógrafa y huella digital del Trabajador;

X. Espacio para la firma autógrafa del servidor público de la Dependencia o Entidad que recibió el Documento de Elección, y

XI. Fecha de recepción del Documento de Elección.”

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 del mencionado Reglamento, los Trabajadores deberán comunicar por escrito al Instituto, a través de las Dependencias y Entidades, la elección que hubiesen realizado en términos de lo previsto en el artículo quinto transitorio del Decreto a más tardar el día 30 de junio de 2008, por ello se estableció que **los Trabajadores deberían entregar el “documento de elección” a la Dependencia o Entidad en la que presten sus servicios.**

Posterior a ello y de acuerdo a lo establecido en los artículos 41, 42 y 43 del mencionado Reglamento, **las dependencias o entidades tenían la obligación de informar al Instituto la elección que realizaron los trabajadores**, por ello tenían que realizar una relación electrónica de dicha elección que se debió poner a disposición del Instituto a través de los formatos y procedimientos establecidos en el “SIRI” (Sistema de Recepción de Información administrado por las Empresas Operadoras de la Base de

Datos Nacional SAR), a más tardar el 20 de julio de 2008 en los casos de los Trabajadores que hayan ejercido su “derecho de opción” al 30 de junio del mismo año y a más tardar el 20 de noviembre del 2008 para los Trabajadores a que se refiere el artículo 36 del Reglamento para el Ejercicio del Derecho de Opción que tienen los Trabajadores de conformidad con los Artículos Quinto y Séptimo Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Aunado a lo anterior, las referidas dependencias y entidades también debieron poner a disposición del Instituto, a más tardar el 30 de noviembre de 2008, el original del Documento de Elección de los Trabajadores.

Finalmente, de acuerdo al artículo 44 del citado Reglamento, el Instituto, a más tardar el 31 de julio de 2008, tenía la obligación de entregar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la lista de los trabajadores que ejercieron su “derecho de opción”, especificando que trabajadores optaron por Bonos de Pensión; que trabajadores optaron por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio del Decreto, y en su caso, la información relativa al número de solicitudes de revisión que se encontraban pendientes de resolución. Ello con la finalidad de que dicha Secretaría se encontrara en posibilidad de llevar a cabo la emisión de los Bonos de Pensión.

Establecido lo anterior, la parte actora negó lisa y llanamente haber ejercido su derecho de elección; y si bien inicialmente las autoridades afirmaron que sí lo hizo a través del documento de elección; lo cierto es que ninguna de las enjuiciadas los exhibió u ofreció como prueba. Por el contrario, una de las autoridades, manifestó que la dependencia para la cual labora la impetrante no certificó su información de conformidad con lo dispuesto en el Programa de Trabajo para la Determinación de los Años de Cotización de los Trabajadores Afiliados al ISSSTE, por lo que se le tuvo como **inactivo**, y le sugiere que acuda nuevamente al área de Afiliación y Prestaciones Económicas de la Delegación Regional o Estatal, de acuerdo con su domicilio para que, una vez reunidos

los requisitos, realice el trámite correspondiente, que de acreditarse que estuvo vigente al 31 de marzo de 2007, el registro se marcará como régimen inactivo el cual para efecto de pensiones se lee como régimen anterior.

Luego entonces, ante la petición de la parte actora, resultaba necesario que la autoridad demandada atendiera integralmente la misma, y resolviera tal petición, en cuanto al régimen de pensión que le corresponde, ya que indica que de acreditarse que estuvo vigente al 31 de marzo de 2007, el registro se marcará como régimen inactivo el cual para efecto de pensiones se lee como régimen anterior.

Siendo evidente que la autoridad es quien cuenta con el expediente personal de la actora, y quien indefectiblemente conoce si la hoy enjuiciante se encontraba activa o vigente al 31 de marzo de 2007.

En ese orden de ideas, de la propia prueba exhibida por las demandadas junto con sus contestaciones, consistentes en las impresiones del “EXPEDIENTE ELECTRÓNICO ÚNICO” de la parte actora, esta Juzgadora observa claramente que en su **historial de cotización** se encuentra plasmado, en lo que aquí interesa, lo siguiente (ver foja 39):

“ ...

Tipo de Periodo	Fecha de Inicio	Fecha de Término	Sueldo básico
...	...	...	...
Normal	16/07/2002	<u>30/06/2007</u>	\$3,684.70
Licencia	01/07/2007	31/12/2007	\$5,033.60
...	...	...	...

...”

En efecto de las propias probanzas exhibidas por las autoridades demandadas, se desprende que la parte actora sí estuvo laborando y cotizando, incluso

después del 31 de marzo de 2007, hasta el 30 de junio de 2007; sin que resulte necesario pronunciarse respecto de los siguientes periodos de licencia.

Lo anterior es así, pues sí estuvo cotizando al régimen de pensiones del Instituto al 31 de marzo de 2007, a la parte demandante se le debió otorgar la posibilidad de ejercer su derecho de elección; es decir, que en su carácter de trabajadora podía optar por el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio del Decreto, o por la acreditación de los Bonos de Pensión en sus Cuentas Individuales; no obstante ello, la demandada no acredita que se le hubiera otorgado esa posibilidad, así como tampoco el que la aquí demandante sí lo hubiera ejercido optando por el régimen de cuentas individuales.

Como se precisó, la resolución ficta impugnada en el presente juicio se basa en que no puede dejarse sin efectos/cambiarse la presunta elección que realizó la parte actora del régimen pensionario de cuentas individuales, ya que dicha elección era definitiva e irrenunciable de acuerdo a lo establecido en los artículos 3 y 43 del del Reglamento para el Ejercicio del Derecho de Opción que tienen los Trabajadores de conformidad con los Artículos Quinto y Séptimo Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y para acreditar esa cuestión, se señaló que sí existía, el documento de elección de la parte actora; sin embargo, el mismo no fue ofrecido como prueba de su parte.

Por ello, si en el caso, la parte actora, argumentó en el presente juicio que no había ejercido ese derecho de elección y la autoridad demandada no acreditó a través esa prueba que sí lo había ejercido, tal y como la impetrante lo hizo valer en su ampliación, la demandada, no exhibió el documento idóneo que acreditara su presunta elección; lo que este Cuerpo Colegiado, como se adelantó, considera fundado.

En ese contexto, es preciso indicar la forma en que se distribuye la carga de la prueba en el juicio contencioso administrativo federal, para lo cual se transcriben los artículos 42, 46 fracción I, y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, disponen:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

“ARTÍCULO 42.- Las resoluciones y actos administrativos se presumirán legales. Sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.”

“ARTÍCULO 46.- La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.”

(...)

“ARTÍCULO 50.- Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.”

(...)

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

“ARTICULO 81.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.”

De lo anterior se obtiene que dentro del juicio de nulidad federal se presumen legales los actos y resoluciones de las autoridades fiscales, pero cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, aquéllas deberán probar los hechos que los motivaron, salvo que la negativa del particular implique la afirmación de otro hecho.

Por su parte, el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone, en la parte que interesa, que hacen prueba plena los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos.

Igualmente, el dispositivo 81 fracción del Código Adjetivo Civil Federal, de aplicación supletoria a la Ley Procesal Administrativa, dispone que el actor y el demandado tienen la carga de la prueba sobre sus pretensiones y sus excepciones, respectivamente; de donde se colige que quien afirma un hecho está obligado a demostrarlo.

Pues bien, establecido lo anterior, se tiene que no le asiste la razón a la autoridad demandada al manifestar que el hoy actor, eligió el régimen de pensión de “Cuentas Individuales” o “Bono de Pensión”, en virtud de que aún cuando afirma de manera categórica tal hecho, **no lo acredita de ninguna manera.**

En efecto, la parte actora negó desde la demanda haber optado por el régimen de pensión de “Cuentas Individuales”, y que la autoridad de forma ilegal, la inscribió dentro de sus sistemas en dicha modalidad pensionaria; siendo que la autoridad arguye lo contrario, al afirmar que sí eligió el mencionado régimen.

Por ello, **lo cierto es que en ningún momento las autoridades exhibieron el documento idóneo para acreditar la elección de uno u otro régimen pensionario por parte del actor, tal como sería el “Documento de Elección” a que se refieren los artículos quinto y séptimo transitorios del decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, prellenado por el Instituto referido.**

Por tanto, con base en las consideraciones antes vertidas, esta Sala estima que la resolución ficta impugnada es ilegal, en tanto que las enjuiciadas no demostraron con alguna probanza que la parte actora hubiera ejercido su Derecho de Opción que tuvieron los Trabajadores de conformidad con los Artículos Quinto y Séptimo Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por ello, ante la carga de la prueba que pesaba sobre la autoridad de acreditar los hechos que afirmó -en el caso concreto, la elección del régimen por parte de la parte actora-, **era imperativo que allegara al presente juicio el citado documento, y al no hacerlo, es claro que no acreditó los extremos de sus excepciones.**

Por las consideraciones antes precisadas, la resolución ficta impugnada es ilegal al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues no se acreditó que efectivamente la hoy parte actora hubiera ejercido su derecho de opción, a través de la probanza idónea para ello, como lo es el documento de elección.

Ahora, a fin de resolver el fondo del asunto y con el objeto de sustentar debidamente el presente fallo, se estima conveniente traer a cuenta lo dispuesto por los artículos Quinto y Séptimo Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y 1, 3, 26, 30 y 35 del Reglamento para el Ejercicio del Derecho de Opción que tienen los Trabajadores de Conformidad con los Artículos Quinto y Séptimo Transitorios del Decreto por el que se Expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyos textos son del tenor literal siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

“QUINTO. Los Trabajadores tienen derecho a optar por el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio, o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en sus Cuentas Individuales.”

“**SÉPTIMO.** A partir del día primero de enero de dos mil ocho, los Trabajadores tendrán seis meses para optar por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE.

Dentro de ese plazo, en caso de que el Trabajador considere que su Sueldo Básico o tiempo de cotización son diferentes a los que le sean acreditados como base para el cálculo preliminar de su Bono de Pensión, tendrá derecho a entregar al Instituto, para que

realice la revisión y ajuste que en su caso correspondan, las hojas únicas de servicio que para este efecto le expidan las Dependencias y Entidades en que haya laborado, con el propósito de que los ajustes procedentes le sean reconocidos en el cálculo del Bono de Pensión, como parte de los elementos necesarios para sustentar su decisión.

La opción adoptada por el Trabajador deberá comunicarla por escrito al Instituto a través de las Dependencias y Entidades, en los términos que se establezcan y se le hayan dado a conocer, y será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse. El formato que se apruebe para ejercer este derecho deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando el Trabajador no manifieste la opción que elige dentro del plazo previsto, se le deberá hacer saber en los términos que establezca el reglamento respectivo conforme al cual se respetará lo conducente a los Trabajadores que no manifiesten su elección.”

REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

“Artículo 1. El presente Reglamento tiene por objeto establecer los instrumentos y los procedimientos para que los Trabajadores ejerzan el Derecho de Opción, así como los mecanismos de coordinación entre las Dependencias, Entidades, el Instituto y la Secretaría, a efecto de que el ejercicio del Derecho de Opción se lleve a cabo con eficiencia y transparencia y permita a los Trabajadores tomar una decisión informada.”

“Artículo 3. Tienen el Derecho de Opción aquellos Trabajadores que estuvieren cotizando al régimen de pensiones del Instituto al 31 de marzo de 2007 y que se encuentren activos en el momento en que se manifieste la elección. La elección que realicen los Trabajadores será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse.”

“Artículo 30. Las Dependencias y Entidades deberán notificar a los Trabajadores que al 31 de mayo de 2008 no les hayan comunicado el ejercicio de su Derecho de Opción, que se estará a lo dispuesto por el artículo 35 del Reglamento.”

“Artículo 35. Con el fin de respetar el ejercicio del Derecho de Opción en los términos de lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio, último párrafo, del Decreto, a los Trabajadores que al 30 de junio de 2008 no hayan comunicado a través del Documento de Elección el ejercicio de dicho derecho, se les extenderá el plazo para hacerlo hasta el 14 de noviembre de 2008.

En caso de que al 14 de noviembre de 2008 los Trabajadores no hayan comunicado a través del Documento de Elección el ejercicio de su Derecho de Opción por cualquier causa, les será aplicado lo dispuesto en el artículo décimo transitorio del Decreto, con acceso al resto de las prestaciones y seguros contenidos en la Ley.”

[Énfasis añadido]

De las disposiciones normativas reproducidas se advierte, en la parte que interesa, que los Trabajadores del Estado que al 31 de marzo de 2007, se encontraran en activo, tienen derecho a optar por el régimen que se establece en el artículo Décimo Transitorio, o por la acreditación de Bonos de Pensión -Cuentas Individuales-.

A partir del día 01 de enero de 2008, los Trabajadores tendrían 6 meses para optar por el régimen previsto en el artículo Décimo Transitorio o por la acreditación de Bonos de Pensión; debiendo hacerlo a través del formato que se apruebe para ejercer ese derecho, mismo que sería publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando el Trabajador no manifieste la opción que elige dentro del plazo previsto, se le deberá hacer saber en los términos que establezca el reglamento respectivo conforme al cual se respetará lo conducente a los Trabajadores que no manifiesten su elección.

Con el objeto de establecer los instrumentos y los procedimientos para que los Trabajadores ejerzan el Derecho de Opción, se expidió el “REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO”; mismo que dispone que con el fin de respetar el ejercicio del Derecho de Opción en los términos de lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio, último párrafo, del Decreto, a los Trabajadores que al 30 de junio de 2008 no hayan comunicado a través del Documento de Elección (formato aprobado para ejercer esa prerrogativa) el ejercicio de dicho derecho, se les extenderá el plazo para hacerlo hasta el 14 de noviembre 2008.

Siendo que, en caso de que al 14 de noviembre de 2008, los Trabajadores no hayan comunicado a través del Documento de Elección (formato aprobado para ejercer esa prerrogativa) el ejercicio de su Derecho de Opción por cualquier causa, LES SERÁ APLICADO LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO.

Conforme a lo hasta aquí expuesto, se estima concluyente que en los preceptos legales invocados, se estableció el derecho de los trabajadores, que estuvieren cotizando al régimen de pensiones del Instituto demandado al 31 de marzo

de 2007, a optar, dentro de los plazos establecidos, por el régimen que se establece en el artículo Décimo Transitorio, o por la acreditación de Bonos de Pensión -Cuentas Individuales-.

Asimismo, se estableció la solución para aquellos trabajadores que no hubiesen ejercido su derecho de opción, en los plazos determinados, esto es, que les sería aplicado lo dispuesto en el artículo Décimo Transitorio del aludido Decreto.

En ese orden de ideas, se tiene que si la parte actora negó haber hecho la elección de la opción de acreditación de bonos de pensión, así como negó haber realizado elección alguna, correspondía a la parte demandada probar que la parte actora sí eligió el régimen de bono de pensión en cuenta individual o que hizo tal elección dentro del plazo establecido, **lo cual en la especie no ocurrió, puesto que el Instituto demandado fue omiso en exhibir el Documento de Elección que reflejara la voluntad de la parte actora, trayendo como resultado la certeza de los hechos y el derecho invocado en su favor por la parte actora.**

Al respecto, es de destacar que de los artículos 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, se desprende que las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente excepto cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho. Igualmente se colige, que si bien es cierto la parte actora tiene la carga de probar los hechos en que sustente su pretensión, también lo es que la autoridad demandada debe probar los hechos en que motiva su resolución; esto es, que al actor no le asiste el derecho de ser incorporado al régimen del artículo Décimo Transitorio por haber elegido el diverso régimen de Bonos de Pensión, justamente porque en el juicio de nulidad la parte actora ha negado que haya sido así, lo cual representa una negativa lisa y llana.

Así las cosas, en el caso sometido a consideración de esta Sala, la autoridad demandada no dio cumplimiento a la carga probatoria a la que se encontraba obligada en términos de los artículos 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, tal y como ha sido demostrado.

De ahí que, la autoridad demandada dejó de fundar y motivar debidamente la resolución negativa ficta impugnada recaída al escrito presentado por el actor el día 19 de marzo de 2025, por medio del cual solicitó ser asignado/cambiado al régimen pensionario del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007; y por lo tanto, dicha resolución ficta es ilegal, en términos del artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en tanto que la autoridad no acreditó que hubiera elegido el régimen de cuentas individuales/bono de pensión, así como se dejó de aplicar las disposiciones conducentes; debiéndose declarar su nulidad en términos del artículo 52, fracción IV de esa misma Ley.

En consecuencia, se condena a la autoridad demandada, a que una vez que la presente sentencia quede firme, siguiendo los lineamientos de la misma, emita una resolución fundada y motivada en la que ordene la incorporación de la hoy parte actora, al régimen pensionario del artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007.

En el entendido de que deberá **corregir -incluido en el aspecto administrativo- el régimen pensionario al que pertenece la hoy parte actora,**

asignándole el correcto, a saber, el correspondiente al Decimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para todos los efectos legales conducentes, destacándose el de la pensión que le pueda corresponder a la hoy accionante.

No es óbice para lo anterior, el que una de las enjuiciadas argumente que le corresponde al trabajador acudir a la Subdirección de Afiliación y Prestaciones Económicas de la Delegación Regional o Estatal de acuerdo con su domicilio para que, una vez reunidos los requisitos señalados, realice el trámite correspondiente, que de acreditarse que estuvo vigente al 31 de marzo de 2007, el registro se marcara como régimen inactivo el cual para efecto de pensiones se lee como régimen anterior; pues lo cierto es que la parte impetrante ya había solicitado en sede administrativa que se le cambiara/asignara el régimen correcto del décimo transitorio al no haber ejercido su derecho de elección, siendo justamente lo que da origen al acto ficto impugnado cuya legalidad se dilucido en este juicio; en el que incluso, de las propias pruebas ofrecidas por las demandadas, se advirtió que sí estaba en activo la parte actora al 31 de marzo de 2007.

Es decir, la hoy parte actora no se encuentra obligada a realizar el procedimiento que ahí indica la autoridad, pues eso ya se acreditó en este juicio; quedando obligadas las autoridades a dar cumplimiento a lo que aquí ordena este Cuerpo Colegiado.

Cabe precisarse que no se soslaya el contenido de la tesis 2a./J. 111/2024 (11a.)⁶, sustentada por a Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

⁶ SCJN;11a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 2a./J. 111/2024 (11a.) ;J; Publicación: viernes 22 de noviembre de 2024 10:33 h Registro digital: 2029574

RÉGIMEN PENSIONARIO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA RESTRICCIÓN PARA MODIFICAR O CAMBIAR LA OPCIÓN ADOPTADA, NO TRANSGREDE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL (ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE MARZO DE 2007).

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que planteó la inconstitucionalidad del precepto referido, al considerar que transgrede el derecho a la seguridad social por prever que la opción adoptada en cuanto a régimen pensionario (artículo décimo transitorio o acreditación de bonos de pensión), será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse.

invocada por las autoridades demandadas; sin embargo, no es aplicable al caso concreto, porque en el amparo en revisión 292/2024, **que dio origen a la Jurisprudencia en comento, el órgano judicial abordó el análisis de constitucionalidad de la restricción para que los trabajadores modifiquen el régimen pensionario que en su momento eligieron, concluyendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ello no transgrede el derecho a la seguridad social.**

En cambio, en el presente juicio no constituye materia de disenso el tema referente a la restricción de modificación del régimen pensionario, **porque la litis estriba en que la actora no optó formalmente por el régimen de cuentas individuales en el que el Instituto demandado lo ubica, dado que no ejerció el derecho de elección ni existe formato de elección debidamente requisitado conforme al Reglamento para el Ejercicio del Derecho de Opción que tiene los trabajadores conforme a los artículos quinto y séptimo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la restricción para que los trabajadores modifiquen el régimen pensionario que en su momento eligieron o que se les haya asignado por no haber manifestado su elección en el plazo previsto en el artículo Séptimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no transgrede el derecho a la seguridad social.

Justificación: Tanto el régimen de pensiones conocido como de "reparto" o de "beneficios definidos" con modificaciones graduales descritas en el artículo Décimo Transitorio de la citada ley, como el sistema de pensiones de "cuentas individuales", introducido por ese mismo ordenamiento, garantizan a los trabajadores el acceso a los conceptos de seguridad social que se enlistan en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, este último dispositivo otorga un amplio margen de configuración al legislador para reglamentar por medio de una ley los procedimientos, requisitos y modalidades necesarias para hacer efectivos los derechos sociales ahí contenidos, aunado a que el precepto constitucional en cuestión no impone una manera determinada o lineamiento para ejercer dicha facultad. Incluso, debe considerarse que la naturaleza y el esquema de financiamiento para dar sustentabilidad al régimen pensionario de "reparto" es distinta, e incluso incompatible con el de "cuentas individuales", de conformidad con lo señalado en la exposición de motivos y los dictámenes legislativos que dieron origen al ordenamiento de referencia. De ahí que resulta inviable que los trabajadores al servicio del Estado puedan modificar la elección o asignación del régimen pensionario fuera de los plazos establecidos en el artículo Séptimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Amparo en revisión 292/2024. Édgar Ignacio Andrade Muñoz. 5 de junio de 2024. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: José Juan Torres Tlahuizo.

Tesis de jurisprudencia 111/2024 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de noviembre de dos mil veinticuatro.

Es decir, la parte actora en momento alguno admitió que eligiera formalmente el régimen de cuentas individuales y que, posteriormente solicitara cambiarse al régimen previsto en el artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente a partir del año de 2007, pues tal vez en ese caso, resultaría aplicable la jurisprudencia para interpretar el tema relacionado con la restricción para modificar el régimen pensionario elegido formalmente; **de ahí que resulte inaplicable al caso el criterio invocado.**

Máxime que conforme a lo establecido en el artículo séptimo del decreto por el que se expide la ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado, cuando el Trabajador no manifieste la opción que elige dentro del plazo previsto, se le deberá hacer saber en los términos que establezca el **reglamento respectivo conforme al cual se respetará lo conducente a los Trabajadores que no manifiesten su elección;** lo que en el caso quedo definido en el ordinal 35 del reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del decreto por el que se expide la ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado, en el que se estableció que si no se comunicaba a través del Documento de Elección el ejercicio de su Derecho de Opción **por cualquier causa, LES SERÍA APLICADO LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO, CON ACCESO AL RESTO DE LAS PRESTACIONES Y SEGUROS CONTENIDOS EN LA LEY; es decir, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes, el régimen que el Instituto demandado, le debió de haber asignado a la hoy parte accionante, dado que no se acreditó se hubiera ejercido el derecho de elección, lo era el décimo transitorio y no así el de cuentas individuales.**

Toda vez que ya se anuló la resolución ficta impugnada y se precisaron los efectos correspondientes en favor de la parte accionante, este Cuerpo Colegiado estima ocioso entrar al análisis de los restantes argumentos de nulidad que propone la parte

actora en su escrito inicial de demanda y ampliación, pues cualquiera que fuese su resultado no variaría lo aquí fallado ni le otorgaría un mayor beneficio al ya alcanzado.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 1.2o.A. J/23, sentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a la Novena Época, Tomo X, de agosto de 1999, página 647, cuyo rubro, texto y precedentes señalan:

"CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR. La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia."

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 8 y 9 -a contrario sensu-, 49, 50, 51, fracción IV y 52 fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I. Resultaron infundadas las causales de improcedencia y sobreseimiento que hicieron valer las autoridades demandadas.

II. Ha quedado plenamente configurada la negativa ficta impugnada precisada en el Resultando Primero de esta sentencia.

III. Es procedente el juicio contencioso administrativo promovido por la parte actora.

IV. La parte actora sí probó su pretensión, en consecuencia;

V. Se declara la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada, precisada en el Resultando 1° del presente fallo, por los fundamentos y motivos desarrollados en la parte considerativa de esta sentencia y para los efectos que se precisan en el último Considerando.

VI. NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.

Así lo resolvieron y firman los CC. Magistrados de la Sala Regional en San Luis Potosí del Tribunal Federal de Justicia Administrativa CC. Magistrados **MARÍA DEL CARMEN QUIROZ RODRÍGUEZ, TRINIDAD CUELLAR CARRERA**, en su carácter de Presidente de la Sala y **OSCAR ESTRADA NIETO**, Instructor del presente juicio; ante la presencia del Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe, Licenciado José Pío X Salgado Flores.

**MAGISTRADA MARÍA DEL
CARMEN QUIROZ RODRÍGUEZ**

**MAGISTRADO TRINIDAD CUELLAR
CARRERA**

**MAGISTRADO OSCAR
ESTRADA NIETO**

Secretario de Acuerdos
Licenciado José Pío X Salgado Flores

“El 09 de septiembre de 2026, el Licenciado José Pío X Salgado Flores, Secretario de Acuerdos con adscripción en la Tercera Ponencia de la Sala Regional en San Luis Potosí del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 115, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto; y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de nombres de personas físicas, así como registro federal de contribuyentes. Conste.”