SEGUNDA SALA REGIONAL EN VERACRUZ

EXPEDIENTE: 2449/25-13-02-5

ACTORA: ***** ******* **********

MAGISTRADA INSTRUCTORA POR MINISTERIO DE LEY:
ANDREA MENDOZA DÍAZ

SECRETARIO DE ACUERDOS:
FABIÁN ALBERTO OBREGÓN GUZMÁN

XALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ. RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE AL **VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTISÉIS**.

VISTOS los autos del juicio citado al rubro, se emite **SENTENCIA DEFINITIVA,** conforme a lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y

RESULTANDOS

PRIMERO. Demanda. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes común de estas Salas el 6 de noviembre de 2025, ***** ******* **********, por su propio derecho, demandó la nulidad de la resolución que enseguida se precisa:

> La resolución negativa ficta recaída al escrito presentado el 11 de julio de 2025, ante la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través del cual, la parte actora solicitó se le cambiara del régimen pensionario denominado cuentas individuales al régimen Décimo Transitorio.

SEGUNDO. Admisión de demanda. Mediante proveído de 21 de noviembre de 2025, previo cumplimiento de requerimiento, se admitió a trámite la demanda en la vía ordinaria y se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas; asimismo, se ordenó correr traslado a la autoridad demandada a fin de que formulara su contestación en el plazo de ley.

TERCERO. Contestación de demanda. Por acuerdo de 9 de febrero de 2026, se tuvo por contestada la demanda por parte de la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por admitidas las pruebas ofrecidas, ordenando correr traslado a la parte actora a fin de que manifestara lo que a su derecho conviniera. Asimismo, tomando en cuenta las manifestaciones de la autoridad, se ordenó emplazar como demandada en el presente juicio a la Subdirectora de Afiliación y Vigencia de derechos del Instituto de Seguridad y

Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a efecto de que formulara su contestación dentro del plazo de ley.

CUARTO. Contestación de demanda. Por acuerdo de 24 de abril de 2026, se tuvo por contestada la demanda por parte del Subdirector de lo Contencioso de la Dirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por admitidas las pruebas ofrecidas, con excepción de las señaladas como primera, segunda y tercera, en virtud de no haber sido exhibidas, razón por la cual, se requirió a la demandada a efecto de que en el término legal las exhibiera.

QUINTO. Pruebas no ofrecidas. En auto de 28 de mayo de 2026, se hizo efectivo el apercibimiento a la autoridad demandada en relación con las pruebas ofrecidas como primera, segunda y tercera de la contestación de demanda, al no haberlas exhibido dentro del término concedido, por lo que se tuvieron por no ofrecidas; asimismo, se concedió a la parte actora el término legal para que ampliara su demanda.

SEXTO. Ampliación de demanda. Por acuerdo de 11 de junio de 2026, se tuvo por ampliada la demanda y se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas a fin de que formularan su contestación respectiva.

SÉPTIMO. Exhibición de pruebas de manera extemporánea. Mediante proveído de 1 de julio de 2026, se dio cuenta del oficio mediante el cual la autoridad demandada pretendió cumplir el requerimiento de pruebas que le fue formulado en el auto de 24 de abril de 2026, indicándole que dicho cumplimiento resultaba extemporáneo, y por tanto, debería estarse a lo acordado en el auto de 28 de mayo de 2026, en que se tuvieron por no ofrecidas dichas pruebas.

OCTAVO. Contestación a la ampliación de demanda. En auto de 5 de agosto de 2026, se tuvo por contestada la ampliación de demanda por parte de las autoridades demandadas y se concedió a las partes el término de ley a fin de que formularan sus alegatos por escrito.

NOVENO. Cierre de instrucción. Una vez trascurrido el término otorgado a las partes a fin de que formularan alegatos, y al no existir cuestión pendiente por desahogar, se cerró la instrucción del juicio sin necesidad de declaratoria expresa, por lo que se procede a dictar la sentencia que corresponde.

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

PRIMERO. Competencia. Esta **Segunda Sala Regional en Veracruz**, es competente para resolver el presente asunto, por razón de materia y territorio, con fundamento en los artículos 3, fracciones VII y XV, 28, fracción I, 31, primero y segundo párrafos, 34, y 36, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, y 48, fracción XIII, y 49, fracción XIII, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa reformado mediante acuerdo SS/10/2025 por el Pleno General de la Sala Superior de este Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2025; en virtud de que se impugnó una resolución negativa ficta relacionada con el otorgamiento de una pensión; asimismo, cuenta con jurisdicción territorial, dado que el domicilio que la actora señaló en su demanda, se encuentra dentro de la demarcación geográfica asignada a esta Sala.

SEGUNDO. Estudio de las causales de improcedencia del juicio. En primer lugar, se precisa que previo a determinar la existencia de la resolución negativa ficta impugnada, resulta necesario analizar las causales de improcedencia y sobreseimiento, dado que, además de tratarse de un presupuesto procesal de necesaria revisión[1], es indispensable determinar la autoridad a la que es atribuible el acto ficto

[1] Jurisprudencia 1a./J. 25/2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, abril de 2005, Novena Época, Materia Común, página 576, registro: 178665, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: “PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA. El derecho a la tutela jurisdiccional establecido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ilimitado, sino que está restringido por diversas condiciones y plazos utilizados para garantizar la seguridad jurídica. Así, las leyes procesales determinan cuál es la vía en que debe intentarse cada acción, por lo cual, la prosecución de un juicio en la forma establecida por aquéllas tiene el carácter de presupuesto procesal que debe atenderse previamente a la decisión de fondo, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si el juicio, en la vía escogida por el actor, es procedente, pues de no serlo, el Juez estaría impedido para resolver sobre las acciones planteadas. Por ello, el estudio de la procedencia del juicio, al ser una cuestión de orden público, debe analizarse de oficio porque la ley expresamente ordena el procedimiento en que deben tramitarse las diversas controversias, sin permitirse a los particulares adoptar diversas formas de juicio salvo las excepciones expresamente señaladas en la ley. En consecuencia, aunque exista un auto que admita la demanda y la vía propuesta por la parte solicitante, sin que la parte demandada la hubiere impugnado mediante el recurso correspondiente o a través de una excepción, ello no implica que, por el supuesto consentimiento de los gobernados, la vía establecida por el legislador no deba tomarse en cuenta. Por tanto, el juzgador estudiará de oficio dicho presupuesto, porque de otra manera se vulnerarían las garantías de legalidad y seguridad jurídica establecidas en el artículo 14 constitucional, de acuerdo con las cuales nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Luego entonces, el juzgador, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, debe

impugnado, lo que será materia de estudio en las referidas causales, tanto aquellas que fueron planteadas por las autoridades demandadas, como la que se invoca de oficio.

A. Causal de improcedencia y sobreseimiento invocada de oficio.

Dado que la procedencia del juicio es un presupuesto procesal de necesaria revisión, lo cual incluso puede ser analizado de oficio, conforme al último párrafo del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo[2], esta Sala procede al estudio oficioso de la improcedencia del juicio respecto de la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En primer lugar, debe precisarse que la actora controvirtió la resolución negativa ficta recaída al escrito presentado el 11 de julio de 2025, ante la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (folio 10 de autos), a través del cual, solicitó se le cambiara del régimen pensionario denominado cuentas individuales al régimen Décimo Transitorio, señalando como autoridad demandada a la referida Delegación (foja 1 de autos); por lo que, mediante acuerdo de 21 de noviembre de 2025, se ordenó emplazar a la Delegación Estatal en Veracruz, considerando que fue la autoridad a la que, en el apartado correspondiente, se le imputó la emisión de la resolución impugnada.

Con motivo de lo anterior, el Titular de la Unidad Jurídica de la Representación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en Veracruz, solicitó la regularización del procedimiento, refiriendo que la autoridad competente para resolver la solicitud de la actora que configuró la negativa ficta controvertida es la Subdirección de Afiliación y Vigencia de derechos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que mediante auto de 9 de febrero de 2026, se ordenó emplazar a dicha autoridad a fin de que formulara su contestación en el plazo de ley.

---

asegurarse siempre de que la vía elegida por el solicitante de justicia sea la procedente, en cualquier momento de la contienda, incluso en el momento de dictar la sentencia definitiva, por lo que debe realizar de manera oficiosa el estudio de la procedencia de la vía, aun cuando las partes no la hubieran impugnado previamente."

[2] ARTÍCULO 8o.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes: (…) La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.

Ahora bien, los artículo 3, 8, fracción XVII y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señalan lo siguiente:

> "Artículo 3o.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:
>
> I. El demandante.
>
> II. Los demandados. Tendrán ese carácter:
>
> a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
>
> b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
>
> c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.
>
> Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.
>
> III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante."
>
> "Artículo 8o.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:
>
> […]
>
> 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 preceptos legales transcritos, se advierte que procede el sobreseimiento del juicio cuando durante éste aparezca o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo 8, que en su fracción XVII, dispone la improcedencia del juicio contencioso administrativo federal en los demás casos en los que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o de una ley fiscal o administrativa, siendo a su vez que el numeral 3, fracción II, inciso a), de dicho ordenamiento legal, dispone que tendrá el

carácter de autoridad demandada en el juicio, aquélla que dictó la resolución que pretende impugnarse.

En el caso, se considera que se actualiza la causal de improcedencia señalada, toda vez conforme a lo manifestado por el Titular de la Unidad Jurídica de la Representación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en Veracruz, se tiene que la autoridad competente para resolver la solicitud de la actora que configuró la negativa ficta controvertida es la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, lo que, permite concluir que la resolución impugnada es atribuible a dicha Subdirección en términos del artículo 3, fracción II, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Al respecto, es importante precisar que una resolución negativa ficta se configura, según previenen los artículos 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 3, fracción XV, de la Ley Orgánica de este Tribunal[3], cuando una instancia o petición que se formule ante las autoridades administrativas no es resuelta en un plazo de tres meses, de suerte tal que, transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente (negativa ficta), en contra de lo cual tendrá el derecho de interponer el medio de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución expresa, o bien, esperar a que ésta se dicte.

Lo hasta aquí razonado pone de relieve que la figura de la "*negativa ficta*" trata de evitar que el peticionario se vea afectado en su esfera jurídica ***ante el silencio de***

---

[3] **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

"**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 (…)."

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

"**Artículo 3**. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:
[...]
XV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.
[…]."

la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, con la finalidad de que no sea indefinida la conducta de abstención asumida por el órgano de autoridad, de aquí que, al transcurrir cierto tiempo desde la fecha de presentación de la solicitud, petición o instancia, se considera que esa actitud pasiva hace presumir que la decisión de la autoridad competente es en sentido negativo para el peticionario.

Al respecto, es de subrayarse que el silencio de la autoridad ante la cual se elevó la petición, instancia o solicitud, debe ser la legalmente competente para emitir la resolución correspondiente, pues de otra suerte, no podría actualizarse la negativa ficta, para lo cual, en el presente caso, resulta conveniente establecer el contenido del MANUAL DE ORGANIZACIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, que en la parte de nuestro interés establecen lo siguiente:

> 1.2 Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos.
>
> Objetivo: Normar, establecer, conducir y autorizar los procedimientos en materia de afiliación y para la acreditación de la vigencia de derechos mediante la captación, actualización, sistematización, administración, individualización, transmisión y uso de la información de la Base de Datos Única de Derechohabientes y la administración del Sistema Nacional de Afiliación y Vigencia de Derechos, para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley y el aprovechamiento de las Unidades Administrativas del Instituto encargadas del otorgamiento de los seguros, prestaciones y servicios.
>
> Funciones:
>
> 1. Coadyuvar en el proceso de incorporación de las Dependencias y Entidades previstas en la Ley, así como en la conducción, supervisión y evaluación del proceso de afiliación; control y verificación de la vigencia de derechos de los Trabajadores, Pensionados y Familiares Derechohabientes;
>
> 2. Administrar, coordinar y supervisar la operación del Sistema Nacional de Afiliación y Vigencia de Derechos;
>
> 3. Administrar, coordinar y supervisar la continuación voluntaria en todos o en alguno de los seguros del régimen obligatorio a los que se refiere la Ley;
>
> 4. Coordinar y supervisar la administración de la Base de Datos Única de Derechohabientes, así como la integración del expediente electrónico único;
>
> (…)
>
> 7. Coordinar el uso y destino de los Documentos de Elección;

De lo antes transcrito se tiene que la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos es la encargada de normar, establecer, conducir y autorizar los procedimientos en materia de afiliación y para la acreditación de la vigencia de derechos mediante la captación, actualización, sistematización, administración, individualización, transmisión y uso de la información de la Base de Datos Única de Derechohabientes y la administración del Sistema Nacional de Afiliación y Vigencia de Derechos; asimismo, dentro de sus funciones se encuentran las relativas a administrar, coordinar y supervisar la continuación voluntaria en todos o en alguno de los seguros del régimen obligatorio a los que se refiere la Ley, coordinar y supervisar la administración de la Base de Datos Única de Derechohabientes, así como la integración del expediente electrónico único y coordinar el uso y destino de los Documentos de Elección.

Por tanto, la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos es la encargada de administrar la continuación en los seguros del régimen obligatorio a los que se refiere la Ley, así como administrar la Base de Datos Única de Derechohabientes y coordinar el uso y destino de los Documentos de Elección, por lo que es la competente para atender la solicitud relacionada con el cambio de régimen pensionario denominado cuentas individuales al régimen Décimo Transitorio; de ahí que la resolución negativa ficta que se impugna no se configura respecto de la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En consecuencia, esta Juzgadora considera procedente decretar el sobreseimiento del presente juicio en relación con la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quien compareció a través del Titular de Unidad Jurídica, de conformidad con los artículos 3, 8, fracción XVII y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al no ser la autoridad a la que se le pueda imputar la resolución negativa ficta controvertida en el presente juicio contencioso, la cual es atribuible a la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos.

Sirve de apoyo el precedente VIII-P-SS-112, visible en la Revista de este Tribunal correspondiente Octava Época. Año II, No. 13, Agosto 2017, de rubro y texto siguientes:

> “IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO, SE ACTUALIZA RESPECTO DE UNA AUTORIDAD QUE FUE EMPLAZADA PERO QUE NO SATISFACE LA CALIDAD DE PARTE DEMANDADA.- De conformidad con lo

> establecido en el artículo 3º, fracción II, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tiene el carácter de parte demandada: a) la autoridad que emitió la resolución impugnada, b) el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad solicita la autoridad (juicio de lesividad) y c) el Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal. Incluso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación. Luego entonces, solamente los sujetos que reúnan esas cualidades deben ser emplazados como demandados, de manera que si en la instrucción de un juicio, además del emisor del acto impugnado, también se llama como parte demandada a su superior jerárquico, sin que se desprenda que el mismo tuviera alguna intervención en el dictado de la resolución, el juicio deviene improcedente respecto de este último y procede sobreseerlo, pues la participación que se le otorgó al superior jerárquico contraviene lo dispuesto en la porción normativa citada al inicio de este texto, actualizando lo dispuesto en los artículos 8º, fracción XVI y 9º, fracción II, con relación al artículo 3º, fracción II, inciso a), interpretado a contrario sensu, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.”

Asimismo, sustenta lo anterior la tesis I.8o.A.114 A (10ª.), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, octubre de 2017, página 2503, registro digital 2015440, de rubro y texto siguiente:

> “NEGATIVA FICTA. NO BASTA QUE FORMALMENTE SE CONFIGURE, PARA QUE MATERIALMENTE SE CONSIDERE QUE LA AUTORIDAD QUE OMITIÓ RESPONDER SEA COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE EL FONDO DE LA SOLICITUD PRESENTADA ANTE ELLA. Dentro del derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra el elemento indispensable de validez de todo acto de autoridad, que consiste en su competencia. Ello implica que la autoridad debe existir conforme a una norma legal y ejercer las facultades que le estén expresamente conferidas. Es decir, debe fundar su acto no sólo en el precepto que la autoriza para emitirlo, sino, en algunos casos, también en razón del territorio y de la materia que trate. Por otra parte, la negativa ficta es la respuesta que la ley presume ha recaído en sentido negativo a una solicitud, petición o instancia formulada por escrito, cuando la autoridad no la contesta o no la resuelve en el plazo legalmente establecido para ello, la cual puede impugnarse en el juicio contencioso administrativo; esto es, se configura cuando: a) se presenta un escrito; b) hay silencio de la autoridad para dar respuesta a éste; y, c) transcurre un plazo legal sin que la autoridad resuelva expresamente. Sin embargo, el solo hecho de que formalmente se satisfagan estos elementos, no implica que materialmente se considere que la autoridad que omitió responder sea competente para resolver sobre el fondo de la solicitud presentada ante ella; esto es, si no está dentro de las facultades de ésta decidir sobre lo pedido, la negativa ficta es legal.”

Por lo anterior, resulta innecesario el estudio de la causal de improcedencia y sobreseimiento invocada por el Titular de Unidad Jurídica de la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

en el oficio de contestación de demanda, ya que respecto de dicha autoridad se decretó el sobreseimiento.

B. Causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por el Subdirector de lo Contencioso de la Dirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En la **primera** causal de improcedencia y sobreseimiento planteada en su oficio de contestación, reiterada de manera similar al formular su contestación a la ampliación de demanda, el Subdirector de lo Contencioso de la Dirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado señaló lo siguiente:

> Se actualizan las causales de improcedencia establecidas en las fracciones I, II y XVII, del artículo 8, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debido a que conforme al Artículo Séptimo 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 2027, a partir del 1 de enero de 2008, los trabajadores tenían seis meses para optar por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio o por la acreditación de bonos de pensión del Instituto; opción que fue definitiva e irrenunciable, sin que procediera su modificación.
>
> Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 111/2024 (11a), la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el hecho de que el legislador federal haya restringido a los trabajadores la posibilidad de modificar el régimen de pensión que en su momento hayan elegido no se traduce en modo alguno en una afectación a su derecho a la seguridad social, garantizado en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución; por lo que en su momento fue un tema de constitucionalidad y no de legalidad, que ya fue resuelto por el máximo Tribunal.
>
> Así, dado que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación validó la constitucionalidad del artículo séptimo transitorio de la ley, en la jurisprudencia mencionada, la cual es de observancia obligatoria para los órganos jurisdiccionales en términos del artículo 217, de la Ley de Amparo, entonces es procedente el sobreseimiento del juicio.
>
> Además, la resolución impugnada en la que se niega a la actora el cambio de régimen pensionario no es una resolución definitiva, acto o procedimiento de los que se refiere el artículo 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues la sustancia de lo pedido se relaciona con su pretensión de revocación del régimen pensionario por el que optó o se le asignó de conformidad con el plazo y procedimiento establecido en el artículo séptimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto del cual, ya existe pronunciamiento del máximo Tribunal en que determinó 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.

> La Sala carece de competencia para resolver el presente asunto y se actualiza no sólo la causal de improcedencia establecida por la fracción II, del artículo 8, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino la señalada por la fracción XVII, del referido precepto, en tanto que la improcedencia resulta de la aplicación obligatoria de un criterio jurisprudencial emitido por nuestro máximo Tribunal.
>
> Permitir la transición del régimen de cuentas individuales al régimen de reparto del Décimo Transitorio, ocasionaría un grave perjuicio financiero para el Instituto, pues se 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; tal y como se corrobora con el estudio técnico denominado “Posible impacto al cambiar trabajadores cotizantes al régimen de cuenta individual con bono al régimen del artículo décimo transitorio”; por lo que es evidente el detrimento económico que sufriría el Instituto al modificar el régimen pensionario de cuentas individuales al Décimo Transitorio.

Esta Juzgadora considera **infundadas** las causales de improcedencia invocadas por la demandada, de acuerdo con los siguientes razonamientos:

Los artículos 8, fracciones I, II y XVII, y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen lo siguiente:

> **Artículo 8**. 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 el 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 9.** 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 transcritos, se desprende que es improcedente el juicio contencioso administrativo y procede su sobreseimiento, cuando no se afecten los intereses jurídicos del demandante, cuando se impugne un acto del que no corresponda

conocer al Tribunal, así como en aquellos casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la propia ley, de alguna fiscal o administrativa.

En el caso, son **infundados** los argumentos de la autoridad con relación a que la improcedencia del juicio deriva del hecho de que la resolución que se impugna, no es una resolución definitiva susceptible de combatirse en el juicio contencioso administrativo federal, pues su petición se relaciona con su pretensión de revocación del régimen pensionario por el que optó o se le asignó y respecto del cual ya existe pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que es inviable modificar dicha elección o asignación.

Al respecto, de la solicitud (folio 10 de autos) a la cual recayó la resolución impugnada, se observa que, en esencia, que la pretensión de la hoy actora radica en que se cambie su régimen pensionario al régimen del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pues nunca firmó la opción de cuentas individuales, tomando en cuenta que empezó a cotizar en el año **1996**.

Así, la resolución impugnada **sí tiene la calidad de definitiva**, pues al controvertirse un acto ficto, se entiende que la autoridad negó la petición del demandante, lo que trasciende a su esfera jurídica y tiene la calidad de definitivo, actualizando la competencia de este Tribunal para conocer de su impugnación, de acuerdo con lo establecido en las fracciones VII y XV, del artículo 3, de la Ley Orgánica de este Tribunal, que prevé:

> **Artículo 3.** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:
>
> …
>
> **VII.** Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
>
> …
>
> **XV.** Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la

> constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.
>
> No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;
>
> …

En ese sentido, dado que la resolución ficta impugnada fue dictada en materia de pensiones civiles, y con motivo del silencio administrativo, se entiende negada la petición planteada, se actualiza la procedencia del juicio. Es aplicable al caso, la jurisprudencia 2a./J. 111/2005[4], de rubro, texto y datos de localización siguiente:

> **INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR AQUÉL O POR SUS ÓRGANOS DEPENDIENTES, QUE CONCEDAN, NIEGUEN, REVOQUEN, SUSPENDAN, MODIFIQUEN O REDUZCAN LAS PENSIONES, SON ACTOS DE AUTORIDAD IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PREVIAMENTE AL AMPARO, SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.** Conforme a los artículos 51, antepenúltimo y último párrafos, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 46, fracción II, del Estatuto Orgánico del propio Instituto, éste está facultado legalmente para conceder, negar, suspender, modificar o revocar las pensiones; resoluciones que constituyen actos de autoridad en tanto que afectan en forma unilateral la esfera jurídica del particular sin necesidad de contar con su consenso o de acudir previamente a los tribunales. Por tanto, en términos del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tales actos son impugnables optativamente a través del recurso de revisión o por medio del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, previamente al juicio de garantías, acorde con el precepto 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal citado, con la salvedad de que no habrá obligación de agotar el juicio ordinario indicado cuando se actualice alguna excepción al principio de definitividad previsto en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo. En esta tesitura, se concluye que debe abandonarse parcialmente el criterio establecido en la tesis 2a. XLVII/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 454, con el rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. PARA DETERMINAR CUÁL ES EL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE DEBE CONOCER DE LOS JUICIOS LABORALES EN LOS QUE SE RECLAME EL PAGO DE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL A ESE ORGANISMO, DEBE ATENDERSE AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL QUE RIGE EL VÍNCULO LABORAL DEL QUE ÉSTAS DERIVAN.", para establecer que no es aplicable en los casos en que únicamente se demanden al referido Instituto las resoluciones (órdenes) mediante las cuales haya concedido, negado, suspendido, revocado, modificado o reducido la pensión respectiva.

[4] Registro digital: 177279. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 111/2005. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 326. Tipo: Jurisprudencia.

No es óbice a lo anterior, lo definido en la Jurisprudencia 2a./J.111/2024 [11a.][5], emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que invoca la autoridad en su beneficio, dado que el contenido de dicho criterio es el siguiente:

> **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.
>
> **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.

De la transcripción realizada, se advierte que el criterio alcanzado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, definió que la restricción para que los trabajadores modifiquen el régimen pensionario que en su momento eligieron o

[5] Registro digital: 2029574. Instancia: Segunda Sala. Undécima Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: 2a./J. 111/2024 (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 43, Noviembre de 2024, Tomo IV, Volumen 1, página 652. Tipo: Jurisprudencia.

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; sin embargo, tal determinación no implica que el juicio en que se actúa sea improcedente.

Lo anterior, debido a que la enjuiciante sostiene que no firmó el documento de elección, por lo que **la controversia se suscita sobre la elección del régimen pensionario que le imputa la autoridad**, por tanto, es evidente que la jurisprudencia invocada por la autoridad no incide en la procedencia del juicio, como lo aduce a demandada, pues en el juicio deberá analizarse si resulta procedente el régimen solicitado por la actora.

En la **segunda** causal de improcedencia y sobreseimiento, la autoridad demandada manifestó lo siguiente:

> Es improcedente el juicio de nulidad que nos ocupa, toda vez que se actualiza en el presente juicio de nulidad la causal de improcedencia prevista en el artículo 8, fracciones X y XVII de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en relación con el artículo 14, fracción VI del mismo ordenamiento.
>
> De los preceptos señalados se desprende que los juicios de nulidad propuestos ante la jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa serán improcedentes en los casos en que no se hagan valer conceptos de impugnación y se contravenga alguna disposición contenida en la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o en una Ley fiscal administrativa.
>
> Por su parte, el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se desprende que uno de los requisitos mínimos que debe contener el escrito inicial de demanda son los conceptos de impugnación.
>
> Ahora bien, en el caso en concreto, es de señalar que del escrito inicial de demanda no se desprende que la parte actora hiciera valer conceptos de impugnación encaminados a desvirtuar la legalidad de la resolución impugnada, lo que ocasiona incertidumbre jurídica, pues se desconocen los agravios que le causa a la demandante la negativa ficta impugnada.
>
> De lo anterior es claro que mi contraparte, omitió realizar conceptos de impugnación encaminados a controvertir de fondo la resolución que cuya nulidad pretende; parlo que ante la flagrante omisión de la actora de controvertir de fondo la resolución cuya nulidad pretende a través de conceptos de impugnación, esa H. Sala de conocimiento deberá sobreseer el presente juicio de nulidad, pues en el presente caso se incumple con el contenido del ya señalado artículo 14, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Resulta **infundada** la causal de improcedencia invocada por la autoridad, por lo siguiente:

Los artículos 8, fracciones X y XVII, y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, disponen lo siguiente:

> **Artículo 8o.-** Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:
>
> …
>
> **X.** Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.
>
> …
>
> **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.
>
> …
>
> **Artículo 14.** La demanda deberá indicar:
>
> **…**
>
> **VI.** Los conceptos de impugnación.
>
> **…**
>
> Cuando se omita el nombre de la persona demandante o los datos precisados en las fracciones II y **VI**, la Magistrada Instructora o el Magistrado Instructor **desechará por improcedente la demanda interpuesta**. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, la Magistrada Instructora o el Magistrado Instructor requerirá a la persona promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndola que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

De los dispositivos transcritos se desprende que es improcedente el juicio, cuando no se hagan valer conceptos de impugnación, siendo procedente el desechamiento de la demanda; así como en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley o de una ley fiscal o administrativa, además, debe sobreseer cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia.

En el caso no se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento a que se refiere la autoridad demandada, en virtud de que, como se constata del escrito de demanda (fojas 1 a 3 de autos), la actora **sí hizo valer argumentos de impugnación**; pues se duele de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado lo ubicó arbitrariamente en el régimen de cuantas individuales .

Al respecto, la demandada soslaya que la hipótesis de improcedencia del juicio establecida en el artículo 8, fracción X, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, solamente se actualiza cuando existe una ausencia en el señalamiento de la lesión que le ocasiona el acto impugnado y, es el caso que, la parte actora, a pesar de no haber señalado un apartado específico de conceptos de impugnación, el escrito de demanda debe entenderse como un todo, en el que dentro del apartado de “hechos”, refirió la afectación que le genera la resolución impugnada, lo que es suficiente para cumplir con los dispuesto por el referido numeral.

Aunado a lo anterior, tratándose de la impugnación de una resolución negativa ficta, la lesión que origina la interposición del juicio es la falta de respuesta de la autoridad bajo el supuesto de que la resolución combatida no fue legalmente notificada, por lo que la omisión de expresar mayores agravios en contra de la resolución combatida, se justifica en el hecho de que el promovente no conoce los fundamentos y motivos del acto; por ello, no es viable exigir que en su escrito de demanda refiera mayor argumentación que la reiteración de la petición planteada ante la autoridad, lo que en el caso se cumplió.

En tal virtud, resultan **infundadas** las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por la demandada.

TERCERO. Existencia del acto impugnado. La existencia de la resolución negativa ficta[6] impugnada se encuentra acreditada en términos del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 3, fracción XV, de la Ley Orgánica de este Tribunal, que en la parte conducente establecen lo siguiente:

[6] Jurisprudencia 2a./J. 77/98 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, octubre de 1998, página 446, del siguiente rubro: "NEGATIVA FICTA, SE GENERA ANTE EL SILENCIO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO DE SOLICITUDES FORMULADAS POR SUS PENSIONADOS".

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

"**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".

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

"**Artículo 3.** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

[…]

XV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias […]".

Los artículos antes reproducidos establecen que las instancias o peticiones que se formulen a las dependencias u organismos descentralizados deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se emita la correspondiente resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente (negativa ficta) e interponer el medio de defensa.

Ahora bien, de las constancias que obran glosadas en el expediente en que se actúa, se observa que el accionante acompañó a la demanda el acuse del escrito por el cual reclamó a la autoridad el cambio de su régimen pensionario, que constituye la instancia no resuelta, **presentada el 11 de julio de 2025**, ante la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en Veracruz (folio 10 de autos).

En ese sentido, si el escrito fue presentado ante la autoridad demandada el 11 de julio de 2025, el término de 3 meses establecido por el artículo 17 de la Ley Federal

de Procedimiento Administrativo feneció el **13 de octubre de 2025**[7] (correspondiente al día hábil siguiente a aquel en que feneció el plazo, considerando que el 11 de octubre de 2025, es sábado, inhábil de conformidad con el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo); en consecuencia, si la demanda fue presentada en la Oficialía de Partes Común de estas Salas el **6 de noviembre de 2025**, es evidente que **se configuró la resolución negativa ficta** controvertida.

En consecuencia, dado que la autoridad demandada no acreditó haber notificado previamente a la actora la resolución expresa correspondiente, es evidente que **se configuró la resolución negativa ficta** controvertida, lo anterior, con sustento en la jurisprudencia de rubro: "NEGATIVA FICTA.- SE CONFIGURA SI LA AUTORIDAD NO NOTIFICA AL PROMOVENTE CON ANTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, LA RESOLUCIÓN EXPRESA"[8], así como, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 164/2006 de rubro: "NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN)"[9].

No pasa desapercibido el hecho de que la resolución que configuró la negativa ficta impugnada se haya presentado ante una autoridad que se consideró incompetente (Delegación Estatal en Veracruz del ISSSTE); sin embargo, la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, autoridad competente para atender y resolver la petición de la parte actora, no acreditó que haya recibido la solicitud en una fecha distinta y que tal remisión haya sido del conocimiento de la parte actora.

---

[7] Cómputo realizado atendiendo a lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual establece lo siguiente: Artículo 29.- En los plazos establecidos por periodos se computarán todos los días; cuando se fijen por mes o por año se entenderá que el plazo concluye el mismo número de día del mes o año de calendario que corresponda, respectivamente; cuando no exista el mismo número de día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario.

Si el último día del plazo o la fecha determinada son inhábiles o las oficinas ante las que se vaya a hacer el trámite permanecen cerradas durante el horario normal de labores, se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil.

Cuando el último día del plazo sea inhábil, se entenderá prorrogado hasta el día siguiente hábil.

[8] Jurisprudencia 124 aprobada por el Pleno de la Sala Superior del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, consultable en la página 375 de la revista número 28, abril 1982, año IV, Segunda Época.

[9] Sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, diciembre de 2006, página 204.

Por tanto, cuando la autoridad ante la cual se formuló una solicitud la remita a otra que considera es quien cuenta con atribuciones suficientes para emitir la respuesta, debe demostrarse la fecha de recepción correspondiente y que tal situación fuera del conocimiento de la demandante, por lo que al no hacerlo así, debe considerarse la fecha en que se presentó la petición respectiva.

En tal virtud, queda acreditada la resolución negativa ficta impugnada en el presente juicio, ya que la autoridad no demostró haber notificado legalmente a la parte actora la resolución que recayó a la solicitud mencionada, previamente a la fecha en que presentó la demanda correspondiente al presente juicio.

CUARTO. Precisión sobre los motivos y fundamentos de la negativa ficta. Una vez acreditada la existencia de la resolución negativa ficta impugnada en el presente juicio, debe precisarse que la autoridad al contestar la demanda, conforme al artículo 22, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo[10], está obligada a expresar los hechos y el derecho en que apoya la misma, lo cual dará lugar a que la parte actora, en ampliación de demanda, haga valer las defensas que estime pertinentes.

En ese sentido, la autoridad al contestar su demanda expuso los motivos y fundamentos en que sustenta la negativa ficta impugnada, los cuales fueron cuestionados por la actora al ampliar su demanda.

De esta manera, es dable sostener que el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al señalar de manera clara que el silencio de la autoridad por tres meses genera la negativa ficta respecto de sus pretensiones, establece, como primera premisa, la circunstancia de que el solicitante debe suponer válidamente la emisión de una resolución contraria a sus intereses sustentados en su petición, de donde se sigue necesariamente que la ficción legal en comento se contrae a la estimación de una determinación de fondo.

---

[10] "**Artículo 22.** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

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 [...]".

Por ello, la presunción en el sentido de que con su silencio la autoridad está emitiendo una resolución de fondo respecto de sus pretensiones, otorga razón de ser al nacimiento de su derecho a la interposición de los medios de defensa pertinentes, a fin de que este Tribunal se pronuncie respecto de la validez o nulidad de esa negativa, resolución que, desde luego, no puede girar en torno de otra cosa, sino de la petición de fondo del gobernado, que se entiende negada fictamente por la autoridad administrativa[11].

En suma, toda vez que el propósito esencial que inspira la ficción legal denominada negativa ficta, es el que se resuelva el fondo de la petición planteada[12], esta Sala, a fin de integrar la litis del presente juicio, analizará las argumentaciones aducidas en la instancia a la que no se dio respuesta, los fundamentos esgrimidos por la autoridad en la contestación a la demanda (los cuales habrán de referirse al fondo del problema) y los planteados en la demanda y ampliación respectiva.

QUINTO. Estudio de la pretensión. Esta Sala atenderá a la petición planteada por la parte actora en el escrito presentado ante la enjuiciada, así como a lo expresado en su demanda y ampliación, en contraste con lo aducido por la autoridad al formular su contestación a la demanda, en la que expuso los motivos y fundamentos que sustentan la negativa ficta.

A. Solicitud planteada ante la autoridad demandada y conceptos de impugnación formulados en la demanda.

La pretensión de la parte actora en la solicitud presentada ante la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en Veracruz (folio 10 de autos) consistió, esencialmente, en el cambio de régimen pensionario de cuentas individuales al del artículo décimo transitorio, tomando en cuenta que inició sus servicios en el año de 1996, y que bajo protesta de

[11] Jurisprudencia 2a./J. 166/2006 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, diciembre de 2006, página 203, del siguiente rubro: "NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN".

[12] Tesis con número de registro 229481, sostenida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo III, segunda parte-2, enero-junio de 1989, página 1023, del siguiente rubro: "NEGATIVA FICTA. CONFIGURADA, LA SALA FISCAL DEBE AVOCARSE A RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO".

decir verdad, nunca firmó el documento con el que se le ubicó en el régimen de cuentas individuales.

En su escrito de demanda, la parte actora señaló que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado arbitrariamente lo ubicó dentro del régimen de Cuentas Individuales creado en las reformas a la ley del ISSSTE que inició su vigencia en 2007, pero, es su voluntad que se respete el derecho a permanecer en el régimen de pensiones que establecía la ley de 1983.

B. Motivos y fundamentos expuestos por la autoridad demandada al formular su contestación.

Por su parte, la autoridad demandada al formular su contestación, en la cual señala los fundamentos y motivos que dieron origen a la negativa ficta controvertida, sostuvo esencialmente lo siguiente:

- El asunto debe resolverse ponderando el control de constitucionalidad ejercido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 111/2024 (11a), que incide sobre la competencia del Tribunal, para determinar que el cambio de régimen no es posible después de los plazos establecidos en el artículo séptimo transitorio de la Ley del Instituto vigente.

- El DOCUMENTO DE ELECCIÓN fue suscrito voluntariamente por el pensionario hace más de 15 años, por lo cual, es desapegado a derecho que la actora pretenda que se analice un documento diverso a la resolución impugnada.

- Ahora bien, en el caso en concreto, resulta infundado el argumento de la actora en relación a que esta autoridad de manera arbitraria le asignó el régimen pensionario de "Cuentas Individuales", pues como puede advertirse del expediente electrónico único, la actora se encontraba en activo a la entrada en vigor de la nueva Ley del ISSSTE, por tal motivo tuvo la opción de elegir entre el régimen pensionario del Artículo Décimo Transitorio o Cuentas individuales, optando por el Régimen de Cuentas Individuales como se desprende del "Formato para ejercer el derecho de optar por el Régimen del Artículo 10º Transitorio de la Ley del ISSSTE o por el Bono de Pensión" (Documento de Elección) que en copia certificada se anexa a la presente.

- Fue su voluntad elegir el Régimen de Cuentas Individuales, pues claramente se observa dicha preferencia al plasmar su huella dactilar, nombre y firma otorgando su consentimiento al contenido del documento de elección, dejando claro que optó por el Régimen pensionario de Cuentas Individuales.

C. Ampliación y contestación a la ampliación de demanda

En su escrito de ampliación de demanda, la parte actora manifestó lo siguiente:

- Dice la demandada que "el documento de elección" no forma parte del procedimiento del que emana la resolución impugnada ya que éste constituyó el instrumento para que los trabajadores que tuvieron el derecho de elección manifestaran su voluntad de opción del régimen pensionario.

- Omite la demandada referirse al párrafo final del artículo SÉPTIMO transitorio que a la letra dice: "Cuando el trabajador no manifieste la opción que elige dentro del plazo previsto, se le hará saber en los términos que establece el Reglamento respectivo conforme al cual se respetará en lo conducente a los trabajadores que no manifiesten su elección".

- Es el caso que nunca fui notificada al respecto, por lo cual me apoyo a la jurisprudencia que cité en el escrito inicial de demanda dado que soy trabajadora en activo.

- La autoridad argumenta que en 2007 suscribí voluntariamente dicho documento, lo cual niego rotundamente pues no exhibe prueba alguna que así lo acredite.

Al formular su contestación a la ampliación, la autoridad demandada sostuvo lo siguiente:

- El asunto debe resolverse ponderando el control de constitucionalidad ejercido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 111/2024 (11a), que incide sobre la competencia del Tribunal, para determinar que el cambio de régimen no es posible después de los plazos establecidos en el artículo séptimo transitorio de la Ley del Instituto vigente.

- El DOCUMENTO DE ELECCIÓN fue suscrito voluntariamente por el pensionario hace más de 15 años, por lo cual, es desapegado a derecho que la actora pretenda que se analice un documento diverso a la resolución impugnada.

- Ahora bien, en el caso en concreto, resulta infundado el argumento de la actora en relación a que esta autoridad de manera arbitraria le asignó el régimen pensionario de "Cuentas Individuales", pues como puede advertirse del expediente electrónico único, la actora se encontraba en activo a la entrada en vigor de la nueva Ley del ISSSTE, por tal motivo tuvo la opción de elegir entre el régimen pensionario del Artículo Décimo Transitorio o Cuentas individuales, optando por el Régimen de Cuentas Individuales como se desprende del "Formato para ejercer el derecho de optar por el Régimen del Artículo 10º Transitorio de la Ley del ISSSTE o por el Bono de Pensión" (Documento de Elección) que en copia certificada se anexa a la presente.

- Fue su voluntad elegir el Régimen de Cuentas Individuales, pues claramente se observa dicha preferencia al plasmar su huella dactilar, nombre y firma

otorgando su consentimiento al contenido del documento de elección, dejando claro que optó por el Régimen pensionario de Cuentas Individuales.

- El documento de elección no puede ser analizado pues no se trata del acto impugnado, el cual es solamente un instrumento para que los trabajadores tuvieran el derecho a elegir el régimen pensionario.

A juicio de esta Sala los argumentos de la actora son **fundados,** debido a lo siguiente:

A efecto de resolver sobre la legalidad del acto, al amparo de los argumentos de la actora, es necesario conocer lo establecido por los artículos Cuarto, 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007, como por los artículos 26 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, publicado en el Diario oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2007, que establecen lo siguiente:

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

TRANSITORIOS

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.

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.

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 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.

Artículo 35. A los Trabajadores que al 30 de junio de 2008 no hayan manifestado a través del Documento de Elección el ejercicio de su Derecho de Opción, les será aplicado lo dispuesto en el artículo décimo transitorio del Decreto, con acceso al resto de las prestaciones y seguros contenidos en dicha Ley.

De los preceptos transcritos se observa que los trabajadores que estuvieren cotizando a la fecha de entrada en vigor de la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (1 de abril de 2007), les serían reconocidos los periodos cotizados hasta ese momento y tenían la opción de elegir entre:

- El régimen que se establece en el artículo décimo transitorio.
- La acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en sus Cuentas Individuales.

Para llevar a cabo la elección del régimen, se debía realizar el siguiente procedimiento dentro de un plazo que no excedería del 31 de diciembre de 2007:

- El Instituto debía acreditar el tiempo de cotización de cada trabajador.
- Con base en el tiempo de cotización que definiera de cada trabajador, el Instituto entregaría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cálculo preliminar de los importes de los Bonos de Pensión del ISSSTE que les correspondían.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto harían del conocimiento de los Trabajadores el cálculo preliminar de sus Bonos de

Pensión, así como la información sobre las opciones a que tenían derecho conforme a lo dispuesto en la nueva Ley del Instituto.

- ❖ Las Dependencias y Entidades debían colaborar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto 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.

Hecho lo anterior, a partir del 1 de enero de 2008, los trabajadores tenían el plazo de seis meses para elegir entre los regímenes mencionados, lo cual debían comunicar por escrito al Instituto, mediante un formato aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación, a través de las Dependencias y Entidades, en los términos que se establecieran y se hayan dado a conocer; además, la elección del régimen sería definitiva, irrenunciable y no podría modificarse.

Tratándose de aquellos trabajadores que no manifestaran su elección dentro del plazo otorgado, se les debía hacer saber en los términos que estableciera el reglamento respectivo, conforme al cual se respetaría lo conducente a los trabajadores que no manifestaran su elección.

Así, 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, estableció que el Instituto y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hicieran del conocimiento de los trabajadores información relativa a:

- ✓ El nombre completo con que el que están registrados en el Instituto, su fecha de nacimiento y, en su caso, su Clave Única y Número del ISSSTE.
- ✓ Las Dependencias o Entidades en las que prestan sus servicios.
- ✓ Su 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.
- ✓ El tiempo que hayan cotizado al Fondo de Pensiones del Instituto.
- ✓ Las Dependencias y Entidades en las que hayan prestado sus servicios.

- ✓ El Cálculo Preliminar de sus Bonos de Pensión, el cual se obtendrá con base en la información referida en las fracciones anteriores.

- ✓ El Derecho de Opción que tienen, el cual será ejercido utilizando el Documento de Elección.

- ✓ La posibilidad que tienen de solicitar la revisión del cálculo de sus Bonos de Pensión, tomando en cuenta su fecha de nacimiento, Sueldo Básico y tiempo de cotización al régimen del Instituto.

Además, el Instituto y la Secretaría pondrían a disposición de cada trabajador el documento de elección que les correspondía, el cual debía contener lo siguiente:

I. Datos del Trabajador (nombre, apellidos y 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 hasta el 30 de junio de 2008, tenía derecho a: bonos de Pensión que serán acreditados en su Cuenta Individual, o a elegir el régimen previsto en el artículo décimo transitorio del Decreto.

VII. Aviso de que en caso de no optar por régimen alguno, se estaría 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.

XI. Fecha de recepción del Documento de Elección.

También se observa que, **a más tardar el 15 de junio de 2008**, debía notificársele a aquellos trabajadores que no habían optado por algún régimen, que tenían hasta el 30 de junio de ese año para ejercer su derecho y que, **de no hacerlo, se actualizaría lo establecido en el artículo 35 del Reglamento, es decir, les sería aplicable lo dispuesto en el artículo décimo transitorio del Decreto.** Cabe señalar que a partir de la reforma[13] del referido artículo 35, del Reglamento, se extendió el plazo de elección hasta el 14 de noviembre de 2008.

Por otra parte, los artículos 41 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, disponen:

"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 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."

[13] Diario Oficial de la Federación el 27 de junio 2008.

De los artículos antes insertos, se obtiene que la información relativa a la elección del régimen pensionario, y el original del documento de elección de los trabajadores, debía ser entregada al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado por las Dependencias y Entidades.

Como se ve, la finalidad primordial de la normatividad transcrita era que las y los trabajadores al servicio del Estado ejercieran su derecho de opción del régimen de pensión con eficiencia, transparencia y de manera informada; por lo cual, en el reglamento se establecieron los instrumentos y procedimientos que se estimaron viables y adecuados para cumplir con tal objetivo, siendo uno de ellos, la autorización y publicación en el Diario Oficial de la Federación del "documento de elección", a través del cual debía llevarse a cabo el señalado derecho.

Precisado lo anterior, del contenido de la solicitud presentada ante la autoridad, como del escrito de demanda, se observa esencialmente que la actora sostiene su voluntad de permanecer en el Régimen Pensionario del Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, ya que niega haber suscrito documento alguno para que se le ubicara dentro del régimen de cuentas individuales; por lo cual y acorde con el procedimiento que ha quedado descrito en párrafos previos, de conformidad con el artículo 42, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso, trasladó la carga probatoria a la autoridad demandada, para demostrar que la demandante firmó el **DOCUMENTO DE ELECCIÓN que establece el artículo 26, 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.**

No obstante, la autoridad al formular su contestación fue omisa en aportar el documento de elección referido, limitándose a insertar como imagen, dentro del oficio de contestación, el referido documento de elección, lo cual es insuficiente para cumplir con la carga que le correspondía, pues tratándose de documentos que en el juicio niega conocer un particular, las autoridades están obligadas a exhibir el original o la copia certificada de los mismos, lo que se justifica en la medida que solo de esa manera, tanto el particular como el órgano jurisdiccional podrán conocer el contenido del o los actos en los términos de su emisión, lo que permite al demandante enderezar una auténtica

defensa y al órgano jurisdiccional analizar la impugnación con base en documentación con valor probatorio pleno, lo que significa que en el juicio deberán exhibir pruebas que merezcan plena valor probatorio, esto es, acreditar fehacientemente los hechos en que se sustentan sus actos[14].

Por ello, al no adjuntar el documento de elección como prueba, se vulneró el derecho de la parte actora a controvertirlo formalmente mediante la **ampliación de la demanda** u objetarlo, siendo insuficiente la digitalización plasmada dentro del oficio de contestación, pues carece de valor probatorio pleno y no genera certeza jurídica sobre la existencia, integridad, fundamentación o firmas del documento.

Asimismo, debe precisar que aun y cuando la autoridad ofreció como prueba la copia certificada del documento de elección, fue omisa en exhibirlo, pues a pesar de que por acuerdo de 24 de abril de 2026, se le requirió para que en el plazo legal presentara la referida documentación, por diverso auto de 28 de mayo de 2026, se hizo efectivo el apercibimiento a la autoridad demandada en relación con las pruebas ofrecidas como primera, segunda y tercera de la contestación de demanda, al no haberlas exhibido dentro del término concedido, por lo que se tuvieron por no ofrecidas.

De igual forma, mediante proveído de 1 de julio de 2026, se dio cuenta del oficio mediante el cual la autoridad demandada pretendió cumplir el requerimiento de pruebas que le fue formulado en el auto de 24 de abril de 2026, indicándole que dicho cumplimiento resultaba extemporáneo, y por tanto, debería estarse a lo acordado en el auto de 28 de mayo de 2026, en que se tuvieron por no ofrecidas dichas pruebas

En ese sentido, la autoridad demandada, a pesar de reconocer que la parte actora se encontraba activa al 31 de marzo de 2007, no acreditó que haya firmado el documento de elección correspondiente, lo que trae como consecuencia que, de acuerdo a lo previsto en el artículo 35 del Reglamento para el Ejercicio de su Derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios

[14] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 163102, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 196/2010, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 878, Tipo: Jurisprudencia, de rubro: JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA.

del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, le es aplicable a la actora lo dispuesto en el artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007, con acceso al resto de las prestaciones y seguros contenidos en dicha Ley, máxime que la propia autoridad reconoce que no firmó algún documento de elección.**

Consecuentemente, al no demostrar la autoridad que la parte actora haya optado por el régimen de bono de pensión en una cuenta individual, a lo que se encontraba compelida en términos de los artículos 81, del Código Federal de Procedimiento Civiles de aplicación supletoria y 41, de la Ley Federal de Procedimientos Contencioso Administrativo, es que debe considerarse, según se mencionó en el párrafo anterior, que **se encuentra bajo el régimen previsto en el artículo Décimo Transitorio** de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007, tal como lo dispone el artículo 35 del Reglamento para el Ejercicio de su Derecho de opción antes referido.

No pasa inadvertido que la contestar la demanda la autoridad señaló que el asunto debe resolverse ponderando el control de constitucionalidad ejercido por la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 111/2024 (11a), de rubro: “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)” que incide sobre la competencia del Tribunal para determinar que el cambio de régimen no es posible después de los plazos establecidos en el artículo séptimo transitorio de la Ley del Instituto vigente; sin embargo, en el caso esta Sala Juzgadora no está invadiendo la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni analizando alguna cuestión de constitucionalidad, sino que está analizando la legalidad de la resolución impugnada, a partir de los requisitos establecidos en 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; sin que ello implique que se esté modificando el régimen pensionario por el que la actora había optado, pues la autoridad no demostró que la demandante haya optado formalmente por el régimen de cuentas individuales, por lo que resulta inaplicable la jurisprudencia de mérito.

De igual forma, no beneficia a la autoridad su refutación por cuanto a que no puede analizarse la legalidad del DOCUMENTO DE ELECCIÓN, debido a que no es una resolución impugnada; sin embargo, en el caso se tiene que la autoridad fue omisa en acompañar el documento de elección correspondiente, por lo que no se realizó análisis alguno.

En virtud de lo anterior, la resolución impugnada resulta ilegal conforme lo establece el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por haber dictado tal resolución en contravención de las disposiciones aplicables, en tanto que al no demostrar que la parte actora suscribió DOCUMENTO DE ELECCIÓN alguno, **lo procedente era observar lo definido en el artículo 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,** es decir, que **al no haber manifestado al 30 de junio de 2008 o, en su caso, dentro de la prórroga que fue desde esa fecha hasta el 14 de noviembre de 2008, a través del Documento de Elección Oficial y Legal el ejercicio de su Derecho de Opción, entonces le debe ser aplicable lo dispuesto en el artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007, con acceso al resto de las prestaciones y seguros contenidos en dicha Ley.**

SEXTO. Sentido de la sentencia. Con base en lo expuesto, se actualiza la causal de ilegalidad establecida en la fracción IV, del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por tanto, con fundamento en el numeral 52, fracción IV, de la citada Ley procesal, se declara la **nulidad** de la resolución impugnada, para el **efecto** de que la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dentro del plazo de cuatro meses, contado a partir de que esta sentencia quede firme **emita una nueva resolución**

debidamente fundada y motivada, en la cual se dé respuesta a la solicitud hecha por la parte actora, bajo la premisa de que ésta no suscribió DOCUMENTO DE ELECCIÓN alguno y, por tanto, conforme al artículo 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, se encuentra bajo el régimen establecido en el artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el entendido de que las aportaciones relativas al sistema pensionario para el retiro que en su caso se encuentren en su afore con motivo de la relación de trabajo con el Gobierno Federal, deberán ser reintegrados a la Tesorería del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo Décimo Primero Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado vigente.

PUNTOS RESOLUTIVOS

En mérito de lo expuesto y fundado, con sustento en los artículos 3, 8, fracción XVII, 9, fracción II, 49, 50, 51, fracción IV, y 52, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

PRIMERO. Resultó **fundada** la causal de improcedencia invocada de oficio, por tanto, se **sobresee** en el presente juicio contencioso administrativo respecto de la Delegación Estatal en Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

SEGUNDO. Son **infundadas** las causales de sobreseimiento del presente juicio, planteadas por el Subdirector de lo Contencioso de la Dirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en consecuencia, **no se sobresee** en el presente juicio contencioso administrativo.

TERCERO. En el presente juicio se acreditó la existencia de la resolución negativa ficta combatida;

CUARTO. La parte actora **probó** su pretensión, en consecuencia;

QUINTO. Se declara la **nulidad de la resolución negativa ficta impugnada,** para el efecto precisado en el último Considerando.

SEXTO. Notifíquese.

Así lo resolvió la **SEGUNDA SALA REGIONAL EN VERACRUZ DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA**, integrada por el Licenciado **RAMIRO OLIVO LEAL**, en su calidad de Primer Secretario de Acuerdos de la ponencia uno de esta Sala, quien firma en este acto, en funciones de Magistrado por Ministerio de Ley, de conformidad con el acuerdo G/JGA/11/2026, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal en sesión de 26 de enero de 2026 y el artículo 48, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal; la Licenciada **ANDREA MENDOZA DÍAZ**, en su calidad de Primera Secretaria de Acuerdos de la ponencia dos de esta Sala, quien firma en este acto, en funciones de Magistrada Instructora por Ministerio de Ley y Presidenta de la Sala, de conformidad con el acuerdo G/JGA/68/2026, emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal en sesión de 16 de junio de 2026 y el artículo 48, segundo párrafo, de la Ley Orgánica de este Tribunal; y, la **MAGISTRADA ROSALÍA ÁLVAREZ SALAZAR**; ante la presencia del Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe, en los términos del artículo 59, fracciones I, II y V, de la citada Ley Orgánica.

EN FUNCIONES DE MAGISTRADO POR MINISTERIO DE LEY DE LA PONENCIA UNO	**EN FUNCIONES DE MAGISTRADA POR MINISTERIO DE LEY DE LA PONENCIA DOS Y PRESIDENTA DE LA SALA**
LICENCIADO RAMIRO OLIVO LEAL	**LICENCIADA ANDREA MENDOZA DÍAZ**
TITULAR DE LA TERCERA PONENCIA	**SECRETARIO DE ACUERDOS**
MAGISTRADA ROSALÍA ÁLVAREZ SALAZAR	**FABIÁN ALBERTO OBREGÓN GUZMÁN**

"El 20 de octubre de 2026, el licenciado Fabián Alberto Obregón Guzmán, Secretario de Acuerdos con adscripción en la Segunda Sala Regional en Veracruz, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto 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 del nombre de la parte actora, el nombre de terceros y todos aquellos datos que permitan su identificación. Conste."