



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA

TESIS

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA
OBTENER EL GRADO DE

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y
MUNICIPAL**

PRESENTA

ARNULFO SILVA HERNÁNDEZ

DIRIGIDO POR

MTRO. ALBERTO REYES GALVÁN

CENTRO UNIVERSITARIO

QUERÉTARO, QRO.

NOVIEMBRE DE 2020

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
CONTEXTO DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES PARA EL RETIRO EN MÉXICO	
1.1 Génesis de la seguridad social y de los sistemas de pensiones	4
1.2 Contexto internacional	
1.2.1 La seguridad social como derecho humano	11
1.2.2 La Declaración Universal de Derechos Humanos	12
1.2.3 El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	13
1.2.4 El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), núm. 102	14
1.2.5 La Carta Social Europea	17
1.2.6 Organización Internacional del Trabajo	19
1.3 La seguridad social y los sistemas de pensiones para el retiro en México.	17
1.3.1 Reformas a los sistemas de pensiones en México.	20
1.4 Características de los sistemas de pensiones de capitalización.	25
1.4.1 aportes y subcuentas	26
1.5 Seguros de pensiones	28
1.5.1 Participaciones del esquema	29
1.5.2. Instituciones de Seguros autorizadas para la práctica de los Seguros de pensión derivados de las Leyes de Seguridad Social.	30
1.5.3. convenios con otras instituciones (caso ISSSTE)	32
1.5.3.1 compañía de seguros	33
1.6 Operación y Comercialización de los seguros de pensiones.	34
1.6.1 Descripción del proceso de comercialización para los seguros de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez.	35
1.6.1.1 Renta vitalicia	38
1.6.1.2 Retiro Programado	39
1.6.2. Operación de los Seguros de Pensiones	40
CAPÍTULO II	
ARGUMENTOS JURÍDICOS DE LA LEY DEL ISSSTE APLICABLES A LOS SEGUROS DE PENSIONES	
2.1 Constitución de la República Mexicana de 1857	43
2.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	43
2.3 Disposiciones constitucionales vigentes	45
2.4 Disposiciones generales	48
2.5 Régimen de cuentas individuales o de Bono de Pensión y Régimen de los trabajadores que no opten por el Bono o Régimen de Reparto	49
2.5.1 Régimen de cuentas individuales o de Bono de pensión	50
2.5.1.1 Características de los bonos de pensión del ISSSTE	51
2.5.1.2 Redención anticipada de los bonos de pensión	52
2.5.2 Régimen de los trabajadores que no opten por el Bono o Régimen de reparto	56

2.5.2.1 Jubilación	57
2.5.2.2 Retiro por edad y tiempo de servicios	57
2.5.2.3 Cesantía	57
2.5.2.4 Jubilación a partir del primero de enero de dos mil diez.	58
2.5.2.5. Retiro por edad y tiempo de servicios	58
2.5.2.6. cesantía	58
2.5.2.7. Riesgo del trabajo	59
2.5.2.8. Invalidez	59
2.6 Régimen Obligatorio y régimen Voluntario	60
2.7 Seguros de Riesgos del trabajo, invalidez y vida, Retiro, Cesantía en edad avanzada y vejez.	
2.7.1 Riesgos del Trabajo	61
2.7.2 Invalidez y vida	65
2.7.3 Retiro, cesantía en edad Avanzada y Vejez.	69
2.7.3.1. Retiro	70
2.7.3.2. Cesantía en edad avanzada	70
2.7.3.3. Vejez	71
2.7.4 familiares derechohabientes	73
2.7.5. Pensión Garantizada	75
2.7.6. cuotas y aportaciones	76
2.8 Ahorro solidario	80
CAPITULO III	
ASPECTOS RELEVANTES DE LA REFORMA A LA LEY ISSSTE VIGENTE	
3.1 Reforma a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	81
3.2 Intervención de las organizaciones sindicales nacionales en la nueva Ley del ISSSTE.	82
3.3 Crisis del ISSSTE.	84
3.4 Amparos contra la ley del ISSSTE.	86
3.5 La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declara inconstitucionales cinco artículos de la nueva Ley del ISSSTE.	88
3.6 Los artículos transitorios de la Ley de ISSSTE relacionados con las pensiones y jubilaciones.	90
3.5 ¿Quiénes tienen a pensión?, Ley del ISSSTE y edad mínima de retiro	96
CAPÍTULO IV	
CONTRADICCIÓN DE TESIS 97/2016”, PUBLICADO EL 15 DE JULIO DE 2016 SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.	
4.1 Derecho a la igualdad	99
4.2 Contradicción de tesis 97/2016 Y 81/2016	101
4.3 El artículo 66 de la de ISSSTE abrogada	102
4.4 El problema jurídico a resolver de la contradicción de tesis 97/2016	104
4.5 Teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma,	105
4.6 La Retroactividad teorías de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho.	109
4.7 La retroactividad conforme a la teoría de los componentes de la norma.	110
4.8 Derechos latentes y latencia de derechos sociales.	119

CAPÍTULO V	
SONDEO A LOS TRABAJADORES SOBRE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL ISSSTE	
5.1 El ISSSTE en Querétaro	129
5.2 Sondeo sobre jubilaciones y pensiones del ISSSTE	130
5.3 Práctica del Cuestionario sobre jubilaciones y pensiones del ISSSTE	133
CAPÍTULO IV	
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.	
6.1 Justificación de la iniciativa	144
6.2 Exposición de motivos	146
6.3 adiciona a la fracción II, el inciso d) del artículo 10° Transitorio de la LISSSTE	156
CONCLUSIONES	158
BIBLIOGRAFÍA	162
Internet	164
Glosario.	166
Anexos	168

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Los trabajadores conseguirán justicia en el siguiente mundo,
en este, solo se tienen el Derecho...

Arnulfo Silva Hernández

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ), por brindarme la gran oportunidad de ser aceptado en su programa Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal; ello se me permitió cursar un posgrado en una institución académica y de investigación de gran renombre en el país, aprendiendo de su planta docente, y haciendo uso de sus instalaciones y equipo.

A mi director de tesis, Mtro. Alberto Reyes Galván, por su orientación, confianza, estima y paciencia hacia mí. Sus invaluable e importantes aportes fueron parte trascendental en mi trabajo de tesis. Es una persona con un gran conocimiento y de ideas pragmáticas.

Al Dr Ricardo Ugalde Ramírez, Mtro. Carlos Alberto Pérez Camacho y Mtro. Emanuel Hernández Vega, por tener el honor de que sean mis examinadores al contar con amplio prestigio en el tema de seguridad social y en particular sobre las pensiones y jubilaciones en México.

A la Mtra. Almendra Ríos Mora, maestra con quien tome la materia de Seguridad Social durante el Diplomado de Derecho del Trabajo en la Universidad Autónoma de Querétaro, y es en donde surgió la idea de hacer la presente tesis, por compartir lecturas y tener conversaciones fructíferas que me ayudaron a comprender de mejor manera los temas a tratar en mi trabajo de investigación.

A la planta docente de la UAQ, por los conocimientos aportados en cada una de las materias, lo que me dio una mejor visualización de áreas administrativas, políticas, laborales y las herramientas para seguir una adecuada metodología de investigación.

A mis acompañantes de la UAQ, por los buenos momentos de compañerismo, convivencia y ayuda mutua para llevar a buen puerto la culminación del posgrado.

A mis camaradas afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación para Adultos SNTEA, por haberme dado la oportunidad de participar y compartir momentos inolvidables de lucha sindical y en especial a la reforma de la Ley del Instituto de Seguridad de Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tema central de este trabajo.

Y, por último, pero no por ello menos importante, a mi familia por su incondicional apoyo emocional que han hecho posibles mis logros a través de los años; han sido la parte más importante de mi vida y es lo que me inspira a seguir creciendo como profesionista para ser una mejor persona.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Resumen

En el presente trabajo de investigación se aborda a los trabajadores afiliados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), básicamente en la trasgresión a sus conquistas en el rubro de las Pensiones y Jubilaciones, con motivo de la reforma a la Ley del ISSSTE del 1° de abril de 2007, presentada por el Poder Ejecutivo en ese entonces en funciones. Los Burócratas Federales en general se ven vulnerados en sus derechos de Seguridad Social, siendo los más afectados los Trabajadores que ingresaron posteriormente a la fecha de la entrada en vigor de la Ley del ISSSTE vigente; ante la expedición de dicha ley surgió un sinnúmero de juicios de amparo, los que a la postre fueron resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todos ellos relacionados con el nuevo sistema de pensiones establecido en la Ley del ISSSTE, en donde se refiere en otorgar el derecho a recibir una pensión a aquellos trabajadores que habiendo cumplido 55 años o más y tengan 15 años o más de cotizaciones realizadas al ISSSTE pueden recibir su pensión y no tener que esperar hasta que tengan 60 años o más.

(Palabras clave: Pensión, ISSSTE, 55 años)

Summary

In this research work is addressed to the workers affiliated to the Institute of Security and Social services of the workers of the State (ISSSTE), basically in the transgression to their conquests in the area of pensions and retirements, on the occasion of The reform of the ISSSTE Law of 1 April 2007, presented by the executive power at the time in office. Federal bureaucrats in general are violated in their Social security rights, with the most affected the workers who entered Retirement as of the date of the entry into force of the law of the ISSSTE in force; In the face of the issuance of this law, a number of amparo lawsuits arose, which in the end were resolved by the Supreme Court of Justice of the Nation, all of them related to the new pension system established in the ISSSTE law. , where it refers to granting the right to receive a pension to those workers who have completed 55 years or more and have 15 years or more of contributions made to the ISSSTE can receive their pension and not have to wait until they are 60 years or more.

(Keywords: pension, ISSSTE, 55 years)

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo consiste en elaborar una herramienta de consulta para todos aquellos trabajadores que vivieron la reforma 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, de modo que ayude a conocer e interpretar los diferentes aspectos regulatorios, jurídicos, técnicos y operativos en el nuevo esquema operativo de las pensiones derivadas de las leyes de Seguridad Social enfocado en el régimen del ISSSTE; en particular a estos sujetos los he denominado como “trabajadores en transición”.

La seguridad social se puede considerar en un sentido general como un mecanismo de protección del Estado a sus habitantes, que tiene como finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión o jubilación que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el mismo.

El presente trabajo tiene como objeto de estudio a las pensiones como parte de la cobertura de la seguridad social haciendo especial énfasis en el régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado (ISSSTE) para el caso de los seguros de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, desde las perspectivas del marco regulatorio, que se ha venido presentado después de la reforma a la LISSSTE en comento.

La cobertura de las pensiones que realizaba el ISSSTE en el régimen anterior (27 de diciembre de 1983), se caracterizaba por ser un sistema colectivo al que se le llamó de reparto, basado en el apoyo entre generaciones de trabajadores; es decir, la manera en que el sistema pagaba las pensiones a los trabajadores

retirados era a través de los recursos aportados por las cuotas de las generaciones de los trabajadores en activo.

Para cumplir con el propósito, el **capítulo primero** inicia haciendo un breve recorrido de los principales elementos del contexto histórico y legal referentes de los sistemas de pensiones para el retiro en México sin perder de vista el entorno Internacional de la seguridad social de los trabajadores de nuestro país; Se realiza una semblanza histórica del surgimiento de la seguridad social y de los sistemas de pensiones, así como de las reformas que se dieron en los fondos para el retiro.

Así mismo se estudia la historia de los sistemas de pensiones y jubilaciones en México y por ende en Estado de Querétaro. se analiza la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado (ISSSTE), enfocada en aquellas disposiciones aplicables a los seguros de pensiones que determinan los lineamientos para acreditar su derecho, cobertura, prestaciones, el fondeo de dichos seguros, los regímenes y las modalidades de pago en que se pueden otorgar las pensiones, entre otros.

En el **capítulo segundo** se abordan los argumentos jurídicos de la Ley del ISSSTE aplicables a los seguros de pensiones desde el año 1857 hasta la actualidad, haciendo énfasis en lo referente al Régimen de cuentas individuales o de Bono de Pensión y Régimen de los trabajadores que no opten por el Bono o Régimen de Reparto mejor conocido como decimo transitorio, el cual se puede considerar como un sistema solidario para obtener una pensión de beneficio definido para las pensiones de Jubilación, Retiro por edad y tiempo de servicios, Cesantía en edad avanzada y de Invalidez en términos de la edad y años de servicio del trabajador, de la Ley de ISSSTE vigente, estudiando y analizando el papel que ha jugado el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE).

Por otra parte, el **capítulo tres** examina los antecedentes más relevantes que se dieron antes y después de la Reforma a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, consecuentemente con ello se hace hincapié en un hecho histórico, inusitado, pues no hay un solo antecedente similar en los anales del derecho mexicano; con las cantidad de amparos contra la nueva ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), son una cascada que no se detiene, pues aún en el 2020 se siguen presentando amparos contra dicha Ley; además se aborda el estudio de los artículos transitorios de la LISSSTE relacionados con las pensiones y jubilaciones en particular el 10° transitorio.

El **capítulo cuarto** está propuesto para el análisis de la contradicción de tesis 97/2016 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que establece que los trabajadores del Estado podrán pensionarse y utilizar la totalidad de sus pensiones, siempre y cuando se hayan acogido al Artículo 66 de la ley del ISSSTE, ya abrogada, publicada en el semanario judicial de la federación el 16 de julio de 2016, en ella se analizan las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, específicamente a la pensión o jubilación que es la consecuencia de una serie de supuestos parciales, que se realizan con posterioridad a que entró en vigor la ley.

Por otro lado, el **capítulo quinto** está destinado al trabajo de campo realizado con los derechohabientes en la Delegación del ISSSTE en Querétaro, en donde se practicaron 300 encuestas con 10 reactivos, elaborados con preguntas directas, sencillas y cómodas para el entrevistados, encaminadas todas a las jubilaciones y pensiones del ISSSTE, para con ello ejecutar un análisis estadístico que permita tener una muestra significativa para dar respuesta al capítulo V de este trabajo; dichas encuestas se elaboraron en el periodo comprendidos del 13 de noviembre del año 2019 al 28 de enero de año 2020, todas ellas realizadas con la selección de personas trabajadores al azar.

En lo que toca al **capítulo seis**, realizo un encadenamiento del trabajo desarrollado en los capítulos tres, cuatro y cinco, rescatando los puntos más esenciales para aterrizarlo en la elaboración de una iniciativa dirigida a los futuros pensionados o jubilados que cotizan al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, a los cuales les que permita ahorrar tiempos y movimientos en los trámites administrativos y jurídicos. Para ello he tomado dos vertientes a seguir, la primera es acercarme a los Diputados de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro, para convencer a algún diputado o grupo parlamentario que tenga el interés de hacer suya la inactiva en comento, y con ello dar el trámite legislativo local, y después trasladarlo al Congreso de la Unión, lo que represaría una demora en el tiempo para lograr el objetivo y el segundo camino y más corto en el tiempo, es hacerla llegar a alguno de los Senadores o Diputados con jurisdicción y representación para el Estado de Querétaro, para que de igual manera, la hagan suya y se despliegue el trámite legislativo condiciente en el Congresos de Unión.

Por último, realizo una serie de conclusiones personales tratando de ser lo más objetivo posible, mismas que lo hago de desde un punto de vista como extrabajador y derechohabiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y a la vez como exestudiante investigador de la Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal, de la Facultad de Derecho en la Universidad Autónoma de Querétaro.

CAPÍTULO I

CONTEXTO DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES PARA EL RETIRO EN MÉXICO

1.1 Génesis de la seguridad social y de los sistemas de pensiones

Los economistas clásicos no hablan de ahorro ni de condiciones de bienestar en la vejez porque en el régimen demográfico antiguo no había longevidad o era muy extraña, lo que hacía poco relevante el análisis del ahorro para esa etapa de la vida. El planteamiento más cercano a esta temática es la ideología del salario familiar, presente en los textos de Richard Cantillon, David Hume, e incluso de Adam Smith. No obstante, el salario familiar tenía como fin garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo, no la protección del retiro por edad avanzada.

La seguridad social surge en Alemania, en la época del canciller Otto Von Bismarck, con la legislación promulgada en (1883) para el régimen legal para el seguro de enfermedades; en (1884) para el régimen del seguro de accidentes laborales y en (1889) para el régimen del seguro de vejez e invalidez. El éxito alemán contribuyó a que los esquemas de seguridad social se difundieran para el resto de los países¹.

En la literatura económica un gran número de autores justifican la intervención del Estado en la protección de la sociedad ante diversos riesgos. Las principales razones para ello se encuentran en la falta de información e incentivos para que los individuos puedan anticiparse y protegerse ante riesgos a futuro. Así, la intervención del Estado se plantea como un medio necesario para establecer

¹ Peláez, Óscar [Tesis de doctorado] (2008a), El factor demográfico y su influencia en la financiación de las pensiones contributivas en España, Universidad de Cantabria, Santander, España.

sistemas de seguridad social que permitan a la gente enfrentar mejor las condiciones que se derivan de contingencias por enfermedades, accidentes y vejez entre otras.

El informe presentado en el año de 1942 por William Beveridge² en Gran Bretaña constituyó un parteaguas en la seguridad social, al dotarla de un carácter integral y universal. El informe buscó extender los beneficios de la seguridad social a toda la población al proponer que la seguridad social fuera concebida como un derecho social solidario que obligara a la sociedad y al Estado a proporcionar un mínimo de bienestar general, independientemente de las aportaciones que pudiera realizar cada individuo al financiamiento de los servicios. Se ideó que esta forma de seguridad social debería ser cubierta con los recursos fiscales del Estado y con contribuciones de los trabajadores y empresarios.

En el siglo pasado, dentro de la seguridad social se destaca el papel que tienen las pensiones para el retiro. Los sistemas previsionales son programas de transferencias instituidos por el Estado, con el objetivo de proporcionar ingresos a los adultos mayores en un contexto donde los arreglos informales son considerados insuficientes. El fundamento que da soporte a la creación de los sistemas previsionales es claro. En las sociedades tradicionales, las personas de la tercera edad eran apoyadas por sus familias o por redes sociales informales que compartían alimentos y bienes producidos por sus miembros, o bien no recibían ningún apoyo en absoluto, viviendo en la pobreza y expuestas a altas tasas de mortalidad. A medida que las economías se desarrollaron, se extendieron los mercados de trabajo y el trabajo asalariado se convirtió en la principal fuente de ingreso de la mayoría de los hogares, por lo que el esquema tradicional de financiamiento informal del consumo entre los adultos mayores perdió relevancia. Esta dinámica se reforzó por los procesos de transición demográfica, que llevó a

² Seguridad social, empleo y propiedad privada en William Beveridge, Social Insurance and Allied Services, 1942 (Beveridge Report)

un progresivo envejecimiento de la población en general y a un aumento de ancianos y adultos jóvenes en las familias³.

La función principal de los sistemas de pensiones para el retiro, desde el modelo Bismarckiano, es proteger el nivel de vida de las personas en la etapa de vejez ante la caída o pérdida del ingreso laboral al final de su vida productiva. Esto se puede plantear en términos de dos objetivos alternativos:

- Evitar una caída del ingreso respecto a un mínimo absoluto.
- Evitar una caída drástica del ingreso respecto al nivel alcanzado previo al retiro, es decir, mantener un nivel de consumo a lo largo del ciclo de vida.

Desde el siglo pasado se han tenido diversos cambios importantes en los sistemas de pensiones alrededor del mundo, los cuales es posible separarlos en tres grandes categorías: de reparto, de capitalización individual, y mixto, para la “capitalización individual” es el que existe actualmente en nuestro país, funciona mediante el ahorro individual de cada afiliado, en donde mes a mes los afiliados ponen parte de su sueldo en cuentas individuales que luego son invertidas en la bolsa y otras inversiones para que ganen rentabilidad. En el sistema de reparto, funciona mediante el financiamiento de las pensiones con los aportes mensuales obligatorios que realizan los trabajadores activos para pagar las pensiones de los jubilados, esperando que cuando estos tengan que jubilar, sea la gente en edad laboral los que aportarán al sistema. En este modelo puede ser el Estado o entidades privadas quienes administren los fondos de pensiones y el sistema mixto, el cual es también conocido como tripartito. Se combina el aporte del Estado con el ahorro privado a través de planes individuales y aportes de los empleadores, según el convenio que exista entre los trabajadores y la empresa.

³ Rofman, Rafael y María Laura Oliveri (2011), La cobertura previsional de los sistemas previsionales en América Latina: conceptos e indicadores, Banco Mundial, Buenos Aires, Argentina.

Los principales tipos de reformas a los sistemas de pensiones implantadas en el mundo pueden clasificarse de la siguiente forma⁴:

1. Reforma paramétrica. Modifica el esquema de beneficio definido en cuanto a montos de las pensiones y requisitos para obtenerlas a través de propuestas como:

- Incrementar los años de cotización.
- Aumentar la edad de retiro.
- Establecer un salario regulador como promedio del salario.
- Fijar límites a las pensiones.
- Indexar el aumento de las pensiones e índice nacional de precios al consumidor o al salario mínimo.
- Estimular la permanencia en el empleo.
- Elevar el monto de las cotizaciones.

2. Reforma estructural. En ella se adopta un sistema de contribución definida o de cuentas individuales, y en el que la pensión dependerá de:

⁴ Aguirre, FRANCISCO M. (2008), Hacia un modelo nacional de pensiones: las perspectivas de las reformas paramétricas, en Roberto Ham, Berenice P. Ramírez y Alberto Valencia (coords.), Evaluación y tendencias de los sistemas de pensiones en México, El Colegio de la Frontera Norte / Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 93-107.

- Monto de las aportaciones.
- Tiempo de cotización.
- Tasa real de interés de las reservas.
- Edad de jubilación.

3. Reforma mixta. Combina el sistema de contribución definida con el de beneficio definido. Este último mediante pensiones garantizadas.

Las reformas a los sistemas tradicionales de pensiones acapararon la atención en América Latina en los noventa, particularmente al tomar como antecedente la experiencia de Chile en 1981 al instaurar un sistema privado de pensiones basado plenamente en el ahorro obligatorio personal, de ahí su nombre "capitalización individual"⁵. Posteriormente, once países de la región Perú (1993), Argentina y Colombia (1994), Uruguay (1996), Bolivia y México (1997), El Salvador (1998), Costa Rica (2001), Nicaragua (2000), Ecuador (2001) y República Dominicana (2001) realizaron reformas estructurales para cambiar el sistema de reparto por la introducción total o parcial del sistema de capitalización individual, que se constituía en ese momento en el nuevo paradigma.

Para el caso específico en América Latina las modificaciones que se han tenido sobre los sistemas de pensiones han sido de una manera muy activa y radical. En 1981, se constituye Chile como el país precursor en llevar a cabo las reformas de previsión social, en el cual se incorporan tanto cambios paramétricos como reformas estructurales. La principal modificación que se dio dentro de los sistemas de pensiones fue la incorporación de sistemas de capitalización individual, caracterizado por la administración parcial o total de los fondos de pensiones por el sector privado. Estos nuevos esquemas buscaban adaptarse a

⁵ <http://www.scielo.org.mx/pdf/rlds/n21/1870-4670-rlds-21-00151.pdf>

los nuevos retos y riesgos que imponía a los países la vulnerabilidad de las finanzas públicas, los cambios en las tasas de natalidad, la mayor longevidad de la población y el mayor desarrollo potencial de los mercados financieros.

Los regímenes de capitalización individual en América Latina, en reemplazo parcial o total de los de reparto, se dieron posteriormente por Perú en 1993, Argentina y Colombia en 1994, Uruguay en 1996, Bolivia y México en 1997, El Salvador en 1998, Costa Rica en 2000 y República Dominicana en 2003; Durante las últimas tres décadas ha habido una gran polémica sobre el tipo de sistema pensiones que debe aplicarse. Algunos especialistas en el tema ven mayores ventajas en el esquema de beneficio definido, según el cual el trabajador conoce el monto de los beneficios a que tendrá derecho desde que ingresa a trabajar.

Otros especialistas se inclinan hacia el esquema de contribución definida, en el que el trabajador solamente conoce el monto de las aportaciones, pero no el de los beneficios. Y algunos más piensan que el esquema mixto es mejor ya que utiliza las ventajas de ambos, principalmente, la solidaridad del primero, así como la transparencia y portabilidad del segundo. La realidad es que un mal diseño en los esquemas de beneficio definido conlleva a un riesgo de déficit financiero, mientras que en los esquemas de contribución definida hay un riesgo de déficit social.

En el diseño tanto del esquema de beneficio definido como el de contribución definida pueden o no ser capitalizados y puede permitir la portabilidad de los fondos⁶; Es importante realizar una evaluación desde una perspectiva tanto económica como social a los diversos aspectos que abarcan los sistemas de pensiones y la aplicación práctica que pueda dar ciertas soluciones para el caso de México.

⁶ Diagnóstico del sistema de ahorro para el retiro en México: funcionamiento, beneficios y retos, pág. 28

1.2 Contexto internacional

1.2.1 La seguridad social como derecho humano

La seguridad social está claramente definida en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en los instrumentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como un derecho fundamental, aunque en realidad sólo una pequeña proporción de la gente en nuestro planeta disfrute del mismo. Definida en términos generales como un sistema basado en cotizaciones que garantiza la protección de la salud, las pensiones y el desempleo, así como las prestaciones sociales financiadas mediante impuestos, la seguridad social se ha convertido en un reto universal en un mundo globalizado.

Las organizaciones anteriormente mencionadas estiman que sólo el 20 por ciento de la población mundial tiene una cobertura adecuada en materia de seguridad social mientras que más de la mitad no dispone de ninguna forma de protección social⁷. Aquellos que no están cubiertos tienden a formar parte de la economía informal, por lo general, no están protegidos en su vejez por la seguridad social y no están en condiciones de pagar sus gastos de salud. Además, muchas personas tienen una cobertura insuficiente, esto es, puede que carezcan de elementos significativos de protección (como la asistencia médica o las pensiones) o que la protección que reciben sea escasa o presente una tendencia a la baja. La experiencia muestra que la gente está dispuesta a cotizar a la seguridad social, siempre y cuando ésta satisfaga sus necesidades prioritarias⁸.

El derecho a la seguridad social es uno de los derechos sociales fundamentales que se encuentran reconocidos en numerosos convenios y declaraciones internacionales de derechos humanos, por lo que se traduce en un

⁷ <https://news.un.org/es/story/2019/03/1453401>

⁸ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/omm/documents/publication/wcms_067592.pdf

imperativo para las autoridades, para los ciudadanos y para las comunidades internacionales.

En materia internacional, se pueden citar algunos ejemplos, así como instrumentos que sirven como referentes para el sistema jurídico nacional y local, como los que analizan en los siguientes subtemas.

1.2.2 La Declaración Universal de Derechos Humanos

Fue adoptada por la Asamblea General en el Palacio de Chaillot, París, mediante la resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948⁹. Es un documento universal que describe derechos fundamentales que constituyen el basamento para la conformación nuevos instrumentos internacionales y nacionales de reconocimiento y protección de derechos humanos.¹⁰

Establece deberes y obligaciones a los estados que forman parte de esta declaración, obligándolos a proteger a los grupos vulnerables para evitar violaciones de derechos humanos y promover la accesibilidad a derechos humanos básicos.¹¹

Esta declaración contempla el derecho a la seguridad social en los artículos 22 y 25, como a continuación se señala:

Artículo 22; Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derechos a la seguridad social, y a obtener mediante esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada

⁹ http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-48272014000100013

¹⁰ Biblioteca. Guías de Investigación. Documentación de la ONU: Derechos Humanos. Disponible en internet en la página de las Naciones Unidas: <http://research.un.org/es/docs/humanrights/undhr>

¹¹ Declaración Universal de Derechos Humanos. Disponible en internet en la siguiente página de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 25; 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

1.2.3 El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Fue adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en la Resolución 2200 A (XXI), el 16 de diciembre de 1966.¹²

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC (por sus siglas en español) reconoce los derechos que se derivan de la dignidad inherente a la persona humana y como lo señala la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede llevarse a cabo el ideal del libre disfrute de las libertades civiles y políticas, si existe temor y miseria. Por lo que dentro de este Pacto se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales, culturales.

¹² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales*. Disponible en internet en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

México se adhiere a este Pacto el 23 de marzo de 1981. Por lo que nuestra legislación se encuentra obligada a procurar la vigilancia y observancia del derecho a la seguridad social contenido en el artículo 9 del instrumento internacional:

Artículo 9. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.¹³

1.2.4 El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), núm. 102

Fue aprobado en 1952 y se encuentra en vigor desde el 27 de abril de 1955,¹⁴ y es tomado como guía de la Organización Internacional del Trabajo sobre el tema de seguridad social, pues es el instrumento internacional basado en los principios fundamentales de la seguridad social.

Establece normas mínimas aceptadas a nivel mundial para nueve ramas de la seguridad social, las que se refieren a prestaciones de: asistencia médica, monetarias de enfermedad, de desempleo, de vejez, en caso de accidentes del trabajo y enfermedad profesional, familiares, de maternidad, de invalidez y de sobrevivientes.¹⁵

¹³ ídem

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo. *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)*. Ratificación del C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312247

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo. *El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (num.102)*. Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_222058/lang--es/index.htm

Si bien el Convenio número 102 abarca todas las ramas anteriores, los Estados Miembros solo necesitan ratificar tres de ellas, para que, a partir de su aplicación, se busque alcanzar una cobertura progresiva de la seguridad social en los países que lo ratifican.¹⁶ El Estado mexicano ratificó el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), el 12 de octubre de 1961 y se encuentra en vigor.¹⁷

El Convenio numero 102 establece la edad prescrita para conceder las prestaciones de vejez,¹⁸ en los siguientes términos:

Artículo 26:

- 1. La contingencia cubierta será la supervivencia más allá de una edad prescrita.*
- 2. La edad prescrita no deberá exceder de sesenta y cinco años. Sin embargo, la autoridad competente podrá fijar una edad más elevada, teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate.*

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo. *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)*. Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312247

¹⁷ Organización Internacional del Trabajo. *Ratificaciones de México*. Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::no:11200:p11200_country_id:102764

¹⁸ Organización Internacional del Trabajo. *C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)*. Disponible en Internet en la página de la OIT: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247

3. La legislación nacional podrá suspender la prestación si la persona que habría tenido derecho a ella ejerce ciertas actividades remuneradas prescritas, o podrá reducir las prestaciones contributivas cuando las ganancias del beneficiario excedan de un valor prescrito, y las prestaciones no contributivas, cuando las ganancias del beneficiario, o sus demás recursos, o ambos conjuntamente, excedan de un valor prescrito.

Artículo 29:

1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos:
 - a) A las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización; o
 - b) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación de cotización o de empleo; o
2. Cuando la concesión de la prestación mencionada en el párrafo 1 esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, por lo menos:
 - b) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación de cotización o de empleo; o
3. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo se considerarán cumplidas cuando se garantice una prestación calculada de conformidad con la parte XI, pero según un porcentaje inferior en diez unidades al indicado en el cuadro anexo a dicha parte para el beneficiario tipo, por lo menos a las personas que hayan cumplido, de conformidad con reglas

prescritas, diez años de cotización o de empleo, o cinco años de residencia.

- 4. Podrá efectuarse una reducción proporcional del porcentaje indicado en el cuadro anexo a la parte XI cuando el período de calificación correspondiente a la prestación del porcentaje reducido sea superior a diez años de cotización o de empleo, pero inferior a treinta años de cotización o de empleo. Cuando dicho período de calificación sea superior a quince años se concederá una pensión reducida, de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo.*
- 5. Cuando la concesión de la prestación mencionada en los párrafos 1, 3 o 4 del presente artículo esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, , en las condiciones prescritas, a las personas protegidas que, por el solo hecho de la edad avanzada a que hubieren llegado cuando las disposiciones que permitan aplicar esta parte del Convenio se hayan puesto en vigor, no hayan podido cumplir las condiciones prescritas de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, a menos que, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 1, 3 o 4 de este artículo, se conceda una prestación a tales personas¹⁹.*

1.2.5 La Carta Social Europea

Es un tratado multilateral que se dejó abierto a firma de los Estados Miembros del Consejo de Europa; en Turín, 1961. Pero es sustituida tras su revisión por la Carta Social Europea de 1996, entrando en vigor tres años después.

Dicho tratado establece derechos y libertades como mecanismos de supervisión que garantizan y protegen los derechos sociales. Esta Carta Social Europea ayuda

¹⁹ https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_222058/lang--es/index.htm

a garantizar los derechos de la persona en su vida diaria, como lo es: la salud, el empleo, la protección jurídica y social, la no discriminación y el acceso a una vivienda adecuada y asequible, para así reducir el número de personas sin hogar a través de políticas de vivienda.

Es resultado de esfuerzos para mejorar el nivel de vida y promover el bienestar de todas las categorías de sus poblaciones; Por lo que regula el derecho a la seguridad social en su artículo 12, en los siguientes términos:

Artículo 12. Derecho a la Seguridad Social.

Para garantizar el ejercicio efectivo al derecho a la Seguridad Social, las partes contratantes se comprometen:

- 1. A establecer o mantener un régimen de Seguridad Social.*
- 2. A mantener el régimen de Seguridad Social en un nivel satisfactorio, equivalente, por lo menos, al exigido para la ratificación del Convenio Internacional del Trabajo (número 102) sobre normas mínimas de Seguridad Social.*
- 3. A esforzarse por elevar progresivamente el nivel del régimen de Seguridad Social.*
- 4. A adoptar medidas, mediante la conclusión de los oportunos acuerdos bilaterales o multilaterales, o por otros medios, sin perjuicio de las condiciones establecidas en esos acuerdos, encaminadas a conseguir:*

a. La igualdad de trato entre los nacionales de cada una de las partes contratantes y los de las demás partes en lo relativo a los derechos de Seguridad Social, incluida la conservación de las ventajas concedidas por las leyes de Seguridad Social, sean cuales fueren los desplazamientos que las personas protegidas pudieren efectuar entre los territorios de las partes contratantes.

b. La concesión, mantenimiento y restablecimiento de los derechos de Seguridad Social, por medios tales como la acumulación de los períodos de seguro o de empleo completados de conformidad con la legislación de cada una de las partes contratantes.²⁰

Cada año, los estados parte presentan un informe que indican los resultados de las acciones encomendadas por la Carta, cuya vigilancia le corresponde al Comité Europeo de Derechos Sociales, el que determina si los países parte han cumplido con las obligaciones contraídas.²¹

1.2.6 Organización Internacional del Trabajo

Esta organización ha impulsado el reconocimiento de la seguridad social como un derecho de las personas, que tiene como objetivo que aquellas que están en la imposibilidad sea temporal o permanente, de obtener un ingreso o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo

²⁰ Carta Social Europea. Se encuentra disponible en Internet en:
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1934>

²¹ La Carta Social, en resumen. Disponible en Internet en:
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/chartesocialedepliant-/CharteSocialedepliant-es.pdf

sus necesidades, proporcionándoles, para tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios.

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, define a la seguridad social como la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.

De acuerdo con esta organización el principal problema de los regímenes de protección social en América Latina y el Caribe es su baja cobertura en lo que respecta tanto al número de trabajadores involucrados como a la gama de riesgos cubiertos y a la calidad misma de la protección; Se estima que 40% de los trabajadores y sus familias no están protegidos por ningún tipo de protección social.

Esta situación responde a múltiples causas estrechamente interrelacionadas que tienen que ver con las características del mercado de trabajo (relaciones de trabajo cortas, atípicas, informales y no asalariadas).

La OIT ha lanzado una campaña de seguridad social para todos. Asimismo, la OIT lidera una iniciativa de la ONU para promover un Piso de Seguridad Social que garantice un nivel de protección social para toda la población, incluyendo los sectores más vulnerables.”²²

1.3 La seguridad social y los sistemas de pensiones para el retiro en México.

²² Organización Internacional del Trabajo. Protección social en América Latina y el Caribe. OIT en América Latina y el Caribe, disponible en internet:

[http://www.ilo.org/americas/temas/protecci%C3%B3n_social/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/americas/temas/protecci%C3%B3n_social/lang-es/index.htm)

La seguridad social puede entenderse como las medidas que establece el Estado para garantizar a cada persona su derecho a un ingreso digno y apropiada protección para salud, a la seguridad social deben contribuir, patronos, obreros y el Estado.²³

La seguridad social en México tuvo su origen como un derecho constitucional en 1917. En el artículo 123, fracción XXIX de la Constitución se estableció que “se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal, como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular”.

El instrumento legislativo en materia de pensiones en México se fundamentó inicialmente con la Ley General de Pensiones Civiles²⁴, la cual se promulgó en 1925 para proteger el retiro de los trabajadores al servicio del Estado. Para el año de 1942, el Congreso aprobó la Ley del Seguro Social (LSS) y en 1943 se fundó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como organismo encargado de asegurar y proteger a los trabajadores asalariados del sector privado. Para el caso de los trabajadores al servicio del Estado, la oferta de servicios médicos y los mecanismos de previsión se cristalizaron con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Ley del ISSSTE) y la creación del ISSSTE en 1959. Posteriormente, otros seguros, servicios e instituciones se han integrado gradualmente a la seguridad social en México. Por ejemplo, en 1972 se creó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) con el fin de ofrecer créditos y apoyos en la adquisición de vivienda a los trabajadores en el sector privado y el Fondo de Vivienda para trabajadores del ISSSTE (FOVISSSTE) para los trabajadores al

²³ Ángel Guillermo Ruíz Moreno, Nuevo derecho de la seguridad social, 14 ed. México, Porrúa, 2015, pp. 36-39.

²⁴ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2791/15>

servicio del Estado. En épocas recientes, una reforma a la Ley General de Salud en 2003 estableció el Seguro Popular para incrementar la cobertura de los servicios de salud a la población abierta.

El país no cuenta con un sistema único de pensiones sino con varios subsistemas institucionales. El sistema de seguridad social y de pensiones se ha construido con varios subsistemas que coexisten entre sí. Los beneficios de la seguridad social y en particular de los planes de pensiones son muy heterogéneos y la oferta pública de pensiones está distribuida principalmente tanto en instituciones federales como estatales, empresas paraestatales y otros organismos públicos que ofrecen esquemas de protección previsional como parte de sus contratos laborales.

1.3.1 Reformas a los sistemas de pensiones en México.

La reforma de los sistemas de pensiones en México inicia en 1992²⁵ con la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro, mejor conocido como (SAR). Sin embargo, el paso decisivo fue la aprobación, en 1995, de la reforma a la Ley del Seguro Social, la cual entró en vigor el 1º de julio de 1997. La reforma de la Ley del ISSSTE ocurrió el 31 de marzo de 2007 debido a las causas ya mencionadas de cambios demográficos, y un desequilibrio entre los derechos y obligaciones para los afiliados.

De acuerdo con Solís y Villagómez²⁶, los hechos que originaron la reforma de la LSS pueden resumirse de la siguiente manera:

²⁵ La reforma inconclusa de la seguridad social en México leonardo Lomelí Vanegas pág. 1

²⁶ Solís, Fernando y F. Alejandro Villagómez (1999), "Ahorro y pensiones en México: un estudio al nivel de las familias", Economía Mexicana nueva época, vol. VIII, núm. 2, pp. 339- 366.

- Las contribuciones al seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte (RCV) se mantuvieron en niveles muy bajos. Estas solo pasaron de 6 por ciento del salario base de cotización (SBC) en 1994 a 8.5 por ciento en 1996.
- Las prestaciones del seguro IVCM iban en aumento, ya que se extendieron de manera paulatina a los dependientes del asegurado.
- La pensión mínima aumentó considerablemente, pasando del 40 por ciento del salario mínimo en los pasados cuatro decenios hasta llegar a 100 por ciento en 1995.

Aunque al inicio de la operación del seguro IVCM existían pocos pensionados en relación con el número de trabajadores, por lo cual los recursos de sus contribuciones podrían haber sido canalizados a un fondo de reserva, la ausencia de derechos de propiedad de los afiliados sobre los recursos de previsión permitió que estos fueran utilizados para financiar la infraestructura del IMSS y para subsanar los déficits de los seguros de enfermedades y maternidad. Esta situación provocó una fuerte descapitalización de las reservas.

Para efectuar la transición del antiguo plan de pensiones al nuevo se aplicaron tres reglas:

1. *Las pensiones en curso de pago para los retirados y jubilados en el momento de la reforma no se vieron afectadas y su pago quedó garantizado por el gobierno federal.*
2. *A partir del 1º de julio de 1997 todas las personas de nueva afiliación al IMSS fueron incorporadas al nuevo plan de contribución definida, sin la opción de cotizar con el anterior.*

3. *A todo trabajador que cotizaba bajo el plan de prestación definida hasta el 30 de junio de 1997 se le concedió el derecho de elegir, en el momento de su jubilación, la opción que más le favoreciera entre los planes de beneficio definido y contribución definida para jubilarse.*

La reforma de la Ley del ISSSTE en materia de pensiones se puede resumir en los siguientes puntos:

- Se pasó de un plan de beneficio definido en el Fondo de Pensiones del ISSSTE a uno de contribución definida con garantía de pensión. El nuevo sistema se basa así en un plan de contribución definida a cuentas de capitalización individual, pero también en un pilar solidario en la pensión garantizada.
- El nuevo sistema de pensiones del ISSSTE incorporó una cuota social como elemento de respaldo para los afiliados de menores recursos, pero también introdujo un nuevo mecanismo de ahorro solidario. Este nuevo mecanismo consiste en un plan de cofinanciación estatal para incentivar el ahorro voluntario del afiliado. Específicamente, la reforma a la ley plantea que por cada peso que el trabajador aporta voluntariamente a su cuenta individual con fines de jubilación, el Estado en su calidad de patrón aportara 3.25 pesos. Lo anterior con un tope para el trabajador del 2 por ciento y para el patrón del 6.5 por ciento del salario base de cotización del afiliado.
- Instituyó el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (un órgano público descentralizado de ISSSTE) denominado PENSIONISSSTE.

Al igual que en el caso de la LSS, la reforma a la Ley del ISSSTE planteó tres reglas para efectuar la transición entre sistemas de pensiones

Con las reformas a los sistemas de pensiones se crearon nuevas empresas privadas. En el período de acumulación de los recursos la administración financiera se trasladó a instituciones financieras especializadas en manejar fondos para el retiro, llamadas Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore), las cuales pueden tener una o más Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos de Retiro (SIEFORE) para invertir los recursos de los trabajadores en distintas opciones de riesgo y rendimiento. Las Afores y Señores son reguladas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

En el periodo de desacumulación o pago de prestaciones, éstas se entregan por medio de las Aseguradoras de Pensiones (AP), las cuales son reguladas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF). Ambas comisiones (CONSAR y CNSF) son organismos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

1.4 Características de los sistemas de pensiones de capitalización.

Bajo el plan de contribución definida, la variable clave en el ahorro se encuentra precisamente en las contribuciones a la cuenta individual. El nivel de la pensión que un trabajador puede acumular en su cuenta individual depende principalmente del importe y la frecuencia de sus contribuciones, pero también de factores como los rendimientos netos que obtengan los recursos en la cuenta una vez descontadas las comisiones por su administración.

La cuenta individual es el instrumento financiero en el que se administran las cuotas bimestrales obrero-patronales y del Estado, por concepto de la contratación de una pensión vitalicia o retiros programados, así como un seguro de sobrevivencia para los beneficiarios de los trabajadores (esto se va a contratar hasta el momento del retiro, las cuentas actuales solamente es el ahorro de los trabajadores); las aportaciones adicionales que de manera voluntaria efectúen el

trabajador y/o su patrón, y los rendimientos sobre el total de las anteriores aportaciones. Además, en la cuenta individual las Afores llevan a cabo un registro contable de las aportaciones patronales a los fondos de vivienda.

En el esquema de ahorro para la jubilación en México, las aportaciones en las cuentas individuales se invierten a fin de obtener rendimientos e incrementar el saldo disponible para la financiación de las pensiones. En este aspecto son concretamente las SIEFORES, empresas subsidiarias de las Afores, las encargadas de invertir los recursos de acuerdo con el régimen determinado por la CONSAR. En el año 2008, el número de fondos de pensiones en cada Afore se amplió a cinco SIEFORES Básicas y además se hizo explícita su operación bajo un plan de ciclo de vida. Es decir, conforme el titular de la cuenta envejece sus recursos para jubilación son expuestos a carteras con una menor participación en renta variable y mayor participación en renta fija con el fin de reducir la volatilidad y el riesgo en sus rendimientos.

Uno de los aspectos de la familia de fondos bajo el modelo de ciclo de vida del ahorro es el que los afiliados no pueden tener recursos para jubilación en más de un fondo y que un afiliado solo puede cambiar hacia una Siefore con una cartera más conservadora la cual se le asigna automáticamente en función de su edad. Para que los trabajadores puedan beneficiarse de los recursos antes mencionados, se requiere que el asegurado tenga 65 años de edad o quede privado de trabajos remunerados a partir de los 60 años de edad (cesantía); haya contribuido con sus cuotas a la seguridad social, al menos, durante 1,250 semanas, o en cualquiera de los dos casos.

En seguida, se describen con más detalle aquellos elementos que resultan relevantes dentro de los sistemas de pensiones en México.

1.4.1 Aportes y subcuentas

La cuenta individual consta de cuatro subcuentas de aportación

- a) Retiro, cesantía y vejez (RCV). Se depositan y acumulan los recursos que tienen como origen las aportaciones obligatorias a cargo de los tres participantes: trabajadores, patrones y Estado. Los montos de cotización se calculan sobre el salario base de cotización del trabajador (SBC) hasta un monto límite expresado en número de veces al salario general vigente en el entonces Distrito Federal (SMGVDF), ahora ciudad de México.
- b) Aportaciones voluntarias. Se depositan los recursos que, como su nombre lo indica, de manera voluntaria aportan trabajador y/o patrón para incrementar el saldo de la cuenta individual. La utilización de estos recursos no se limita al ahorro para la jubilación, sino también a fines personales de ahorro o inversión. Se puede disponer de estos recursos a los dos meses de haber hecho los respectivos depósitos.
- c) Aportaciones complementarias. Se depositan los recursos que aportan de manera voluntaria trabajador y/o patrón para incrementar el saldo de la cuenta individual, que, a diferencia de las aportaciones voluntarias, van dirigidos exclusivamente para la jubilación. La utilización de estos se da en una sola exhibición o como complemento para la obtención de una pensión en forma de una renta vitalicia.
- d) Vivienda. Se acumulan las aportaciones obligatorias que los patrones hacen al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) para el caso del IMSS, o Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) para el caso de afiliados del ISSSTE, a nombre de sus trabajadores. En la situación de que el trabajador obtenga de estos institutos, los recursos de esta subcuenta deben utilizarse en la amortización de la deuda. Si el trabajador no hace uso de este crédito,

estos recursos se transfieren a las Afores para contratar la pensión correspondiente.

El cuadro 2.1 muestra los importes para aportaciones considerando el SBC para las aportaciones, la cuota social como porcentaje del SMGVDF y la pensión garantizada según salarios mínimos (SM) que se establecen para el actual régimen financiero en los sistemas de pensiones del IMSS e ISSSTE.

Cuadro 2.1. Régimen financiero actual en los sistemas de pensiones del IMSS e ISSSTE

Regimen financiero	IMSS	
Aportaciones	6.5 % SBC	11.3%
Cuota social	5.5 % SMGVDF	5.5 % SMGVDF
Pensión	1 SM	2 SM

Fuente: CONSAR

1.5 Seguros de pensiones

Los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado (ISSSTE) son aquellos que se contratan para los pensionados o beneficiarios derechohabientes de dichos regímenes de seguridad social para garantizar el pago periódico de la pensión durante la vida de estos o mientras persista el derecho a la misma. Esta contratación se lleva a cabo para el caso de los regímenes de cuentas individuales con una compañía de seguros elegida por el pensionado a partir del pago de una prima única denominada Monto Constitutivo, que de manera general dicho monto es cubierto con los recursos de la cuenta individual de los trabajadores y los recursos proporcionados por parte de los Institutos de seguridad social (IMSS o ISSSTE), sin embargo esto depende del tipo de seguro que se trate (Invalidez, Riesgos del Trabajo, Retiro,

Cesantía en edad avanzada y Vejez) y el régimen de seguridad social, en particular para los seguros de pensión objeto de estudio: de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez del régimen de seguridad social del ISSSTE, estos son fondeados con los recursos de la cuenta individual de los trabajadores.

1.5.1 Participaciones del esquema

Existen diversas instituciones que interactúan para el correcto funcionamiento de los seguros de pensiones, fundamentalmente están los institutos de seguridad social IMSS e ISSSTE encargados entre otras cosas de otorgar y acreditar el derecho al disfrute de estos seguros a sus afiliados una vez cubiertos los requisitos de ley.

Para el caso del régimen de cuentas individuales los institutos de seguridad social tienen que interactuar con las compañías de seguros autorizadas para la práctica de dichos seguros, ya que estas serán las que asumen el riesgo financiero de garantizar el pago de la pensión a los asegurados, considerando posibles desviaciones en su mortalidad.

Las compañías de seguros deben garantizar el pago periódico y oportuno de la pensión a cada uno de los pensionados que las hayan elegido para administrar la pensión, para lo cual deben constituir pasivos conocidos como reservas técnicas las cuales están determinadas en la regulación aplicable para los seguros de pensiones.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) es el organismo regulador de las compañías de seguros encargado de supervisar y vigilar que en todo momento la operación de dichas compañías de seguros se apege al marco normativo aplicable para los seguros de pensiones, también como parte de sus funciones emite las reglas y disposiciones de ley que coadyuven a la estabilidad

del esquema de pensiones, así como incentivar la competitividad entre las compañías de seguros.

En el caso en que existan discrepancias entre los institutos de seguridad social y las compañías de seguros en relación con la interpretación y aplicación de la normativa de los seguros de pensiones, la CNSF funge como mediador para resolver dichas controversias.

Finalmente, otros participantes del esquema son PROCESAR²⁷ y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), para el caso de PROCESAR su participación principal es la de transferir los recursos de la cuenta individual de los trabajadores a las compañías de seguros mientras que CONSAR es el organismo regulador de PROCESAR que vigila que dichos traspasos se realicen en tiempo y forma de acuerdo con los tiempos y procedimientos establecidos.

1.5.2. Instituciones de Seguros autorizadas para la práctica de los Seguros de pensión derivados de las Leyes de Seguridad Social.

Las compañías de seguros autorizadas para la práctica de los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social son las siguientes:

Compañía de seguros
HSBC Pensiones, S.A.
MetLife Pensiones México, S.A.
Pensiones Banamex, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banamex
Pensiones Banorte, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte

²⁷ PROCESAR: Es empresa privada que administra la base de datos nacional del SAR, la cual contiene información de cada trabajador y el registro del AFORE con la finalidad de identificar las cuentas individuales en las AFORES, la certificación de los registros de trabajadores en las mismas y el control de los procesos de traspasos.

Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Grupo Financiero BBVA Bancomer
Pensiones Inbursa, S.A., Grupo Financiero Inbursa
Pensiones Sura, S.A. de C.V.
Principal Pensiones, S.A. de C.V., Principal Grupo Financiero
Profuturo GNP Pensiones, S.A. de C.V.

Sin embargo, actualmente sólo se encuentran operando en el nuevo esquema de pensiones 4 compañías de seguros: Pensiones Banorte, Pensiones BBVA Bancomer, Profuturo GNP Pensiones y Pensiones Sura.²⁸

De acuerdo con la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), el objetivo de los futuros pensionado o jubilados es tener muy claro que debe prepararse para el retiro desde que se inicia la vida productiva; Por ello, una de las decisiones más importantes es designar a la institución que va a administrar el dinero de la pensión. Para el caso de pensionarse, existen diferentes formas de acuerdo con la Ley del Seguro Social, si se con las semanas cotizadas y se tiene ahorros suficientes, puede pensionarse con renta vitalicia (a través de una aseguradora) o retiro programado (la Afore que dará una pensión mensual) u obtener una negativa de pensión y retirar todos sus recursos en una sola exhibición.

Las Aseguradoras de Pensiones son empresas que se dedican únicamente a administrar el dinero de los trabajadores una vez que pueden acceder a los recursos para su retiro, para entregar una pensión de por vida, llamada “renta vitalicia” y que se cobra hasta que el pensionado o los beneficiarios fallezcan.

²⁸ <https://www.condusef.gob.mx/gbmx>

1.5.3. convenios con otras instituciones (caso ISSSTE)

Derivado de que existe una interacción natural entre los Institutos de Seguridad Social y las compañías de seguros en el esquema operativo de pensiones, es necesario que entre las partes se definan una serie de acuerdos en los que se determine la manera en que colaborarán en materia de los seguros pensiones para el correcto funcionamiento del esquema. En particular en este trabajo se abordará tales acuerdos definidos en el convenio entre el sistema de seguridad social del ISSSTE y las compañías de seguros.

En el convenio entre el ISSSTE y las compañías de seguros se establece el marco de operación, lineamientos y políticas que permitan determinar los procedimientos y plazos para los siguientes casos:

- *Transferencia de recursos de la cuenta individual entre el ISSSTE y las compañías de seguros para el fondeo del Monto Constitutivo.*
- *Transferencia de recursos complementarios y devoluciones entre el ISSSTE y las compañías de seguros derivado de modificaciones en alguna de las variables del seguro de pensión por indicación del ISSSTE.*
- *Intercambio de información.*
- *Retención y entero de préstamos personales e Hipotecarios entre el ISSSTE y las compañías de seguros.*
- *Entero de cuotas y aportaciones.*

Para poder cumplir con el convenio las partes tienen los siguientes compromisos:

1.5.3.1 compañía de seguros

Para el caso de los servicios médicos que tiene encomendados el ISSSTE en los términos de los capítulos relativos a los seguros de riesgos del trabajo, de enfermedades, de maternidad y los servicios de medicina preventiva, los prestará directamente o por medio de convenios que celebre con quienes tuvieren ya establecidos dichos servicios, de conformidad al Reglamento de Servicios Médicos.

En tales casos las empresas e instituciones que hubiesen suscrito esos convenios estarán obligadas a responder directamente de los servicios y a proporcionar al Instituto los informes y estadísticas médicas o administrativas que éste les pida, sujetándose a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia prescritas por el mismo Instituto.

Para el caso específico de la compañía de seguros sobre pensiones y jubilaciones se debe de atender a lo siguiente:

- *Ofertar los lotes de pensión de conformidad con lo establecido en las Reglas De Operación.*
- *Calcular los importes de la cuantía básica de la pensión, el monto máximo de la renta vitalicia y en su caso los excedentes de la cuenta individual.*
- *De conformidad con los procesos conducentes realizar la recuperación de los pagos indebidos y devolución de los recursos.*

- *Participar en los procesos de descuento y entero a el ISSSTE de préstamos personales y créditos hipotecarios otorgados por éste.*
- *No utilizar las instalaciones del ISSSTE para realizar actividades directas de comercialización de los seguros de pensiones derivados de la ley del ISSSTE.*
- *Realizar la retención de cuotas y aportaciones de la nómina de los pensionados para su aportación a la cuenta individual de los mismos.*

1.6 Operación y Comercialización de los seguros de pensiones.

El 12 de agosto de 2009 fueron publicadas en el DOF las nuevas reglas de operación para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, las cuales contemplan la entrada del régimen del ISSSTE. En dichas reglas se establecieron entre otros temas cambios significativos.

En el esquema de comercialización y operación de dichos seguros, dando así origen a un Nuevo Esquema Operativo.

Uno de los cambios trascendentales en el esquema consiste en la eliminación de la figura del agente para el caso de la comercialización, la cual es sustituida por un esquema de subasta electrónica, por tasa de descuento, y tablas biométricas, con este planteamiento se pretende autenticar la elección de la compañía de seguros por parte del prospecto de pensión evitando los problemas de duplicidad que se tenían en la elección de las compañías de seguros, además de transparentar el otorgamiento del beneficio adicional a través de un procedimiento único para su determinación, el cual cabe mencionar solo es aplicable para las pensiones de Beneficio definido.

Para realizar el proceso de subasta es creado un portal web el cual es administrado por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas denominado Sistema Administrador de Ofertas y Resoluciones (SAOR) el cual contiene en otros, una base de datos de prospectos candidatos a convertirse en futuros pensionados, para los cuales las compañías de seguros autorizadas para dicha práctica formularán sus ofertas de pensión y a su vez éstas darán origen a otra base de datos de resoluciones de aquellos nuevos pensionados que eligieron a las compañías de seguros.

La creación de este portal ayuda a delimitar las pensiones otorgadas en los esquemas operativos ya que las ofertas de pensiones que hayan sido emitidas mediante este portal son consideradas del Nuevo Esquema Operativo mientras que las ofertas que no fueron emitidas por este medio son consideradas del Esquema o generación anterior.

1.6.1 Descripción del proceso de comercialización para los seguros de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez.

El proceso de comercialización para los seguros de pensiones en general se lleva a cabo de la misma manera para los diferentes tipos de pensión, sin embargo, este tiene algunas variaciones significativas para las pensiones en estudio, ya que estas pueden ser pagadas por la AFORE o las Compañías de Seguros según la modalidad de pago de la pensión Renta Vitalicia o Retiro Programado que elija el pensionado.

A continuación, se describe el proceso de comercialización:

- Inicialmente el prospecto de pensión con derecho a alguna de las pensiones de Retiro, Cesantía en edad avanzada o Vejez del régimen de elección de Bono o cuentas individuales del ISSSTE debe acudir al

Departamento de Pensiones de las Delegaciones del ISSSTE a realizar la solicitud de su Concesión de Pensión, con la documentación necesaria para su trámite.

- Posteriormente el ISSSTE verifica que el prospecto de pensión cumpla con los requisitos establecidos con la ley vigente, si cubre con los requisitos el ISSSTE envía a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) la información del prospecto para que esta sea cargada en el Sistema Administrador de Ofertas y Resoluciones (SAOR).
- Una vez validada la información por parte de la CNSF de las pensiones que nos ocupan son clasificados en el lote de prospectos de Contribución Definida²⁹. Dichos casos son clasificados de esa manera ya el importe de la pensión está determinado con base en los recursos de la cuenta individual de los prospectos de pensión, para los demás tipos de seguros son considerados prospectos de beneficio definido y clasificados en el lote de prospectos respectivo.
- Para realizar la subasta de los prospectos de pensión las compañías de seguros acceden al SAOR semanalmente los lunes o en su caso si es día inhábil el día hábil siguiente en el horario de 9 am a 1 pm, para que de acuerdo con la información de los lotes de prospectos formulen su oferta en tasa de descuento y tablas biométricas que estén en condiciones de ofrecer a cada uno de los solicitantes de pensión³⁰. Es importante

²⁹ Corresponde a las pensiones cuyo importe de la pensión está determinado a partir del saldo de la Cuenta individual.

³⁰ La CNSF con la intención de incentivar la competitividad entre la compañías de seguros estableció que la tasa de descuento para la subasta no está delimitada, esto es en razón de que el importe de la pensión está en función de la cuenta individual, lo que implica que con una postura de subasta con mayor tasa se traduce en un mayor importe de pensión, menor costo del Monto Constitutivo y más excedente de la cuenta individual mientras que con una postura de subasta con menor tasa se traduce en un menor importe de pensión, mayor costo del Monto Constitutivo y menos excedente de la cuenta individual. En el siguiente capítulo se realizarán algunos ejemplos a fin de verificar lo

mencionar que en caso de la compañía de seguros no formule oferta de pensión a al menos un prospecto, esta no podrá participar en el otorgamiento de ninguna pensión.

- En caso de que alguna o varias de las ofertas ofrecidas por las compañías de seguros no cumplan con los criterios de competencia establecidos comité del artículo 81 de la LISSSTE, estas serán asignadas a un lote extraordinario el cual tendrá que ser ofertado nuevamente por las compañías de seguros en 48 horas después de haber realizado su postura inicial.
- Una vez formulada las posturas de las compañías de seguros, el Sistema Administrador de Ofertas y Resoluciones (SAOR) generará con dicha información los documentos de oferta para cada solicitante de pensión donde aparecerá en la primera hoja la compañía de seguros con mejor oferta de pensión o menor Monto Constitutivo y la segunda hoja en orden descendente a las demás compañías de acuerdo con las ofertas realizadas en pensión o Monto Constitutivo.
- Generados los documentos de oferta estos serán remitidos a las Delegaciones del ISSSTE respectivas y serán entregados a los prospectos de pensión, los cuales tienen 5 días hábiles para la elección de la compañía de seguros para el pago de su pensión en la modalidad de pago de renta vitalicia o la AFORE o PENSIONISSSTE en el caso de la modalidad de pago por Retiro Programado, transcurrido dicho periodo expirará la vigencia del documento de oferta y la vinculación entre la compañía de seguros y el solicitante de pensión.

comentado. Respecto a la designación de las tablas biométricas cabe mencionar que las compañías de seguros no podrán subastar con tablas más conservadoras que las del Capital Mínimo de Garantía ni más agresivas que las Estatutarias. Dichas tablas se definirán en la sección de hipótesis demográficas.

- De acuerdo con la elección de la modalidad del pago de la pensión el proceso se realiza de dos maneras: por renta vitalicia y por retiro programado.

1.6.1.1 Renta vitalicia

Básicamente se realiza la siguiente tramitología:

- El solicitante de pensión notifica al ISSSTE su elección de la compañía de seguros para el pago de su pensión.
- Posteriormente el ISSSTE registra en el Sistema Data Mart³¹ la resolución de pensión asociada con la compañía de seguros elegida y entrega el documento de Concesión de pensión a lo más a los 90 días posteriores a la solicitud de la concesión de conformidad con el artículo 45 de la LISSSTE.
- Realizado lo anterior el ISSSTE solicita a las AFORES o al PENSIONISSSTE que transfieran los recursos necesarios de la cuenta individual a las compañías de seguros para cubrir el monto Constitutivo.
- El PENSIONISSSTE o la AFORE por medio de PROCESAR transfieren los recursos de la cuenta individual a las compañías de seguros.
- En caso de que existan remantes de la cuenta individual una vez fondeado el Monto Constitutivo el solicitante de pensión puede solicitar al

³¹ Data Mart es un módulo de un ambiente informático de PROCESAR que sirve entre otras cosas para que el ISSSTE notifique a las AFORES sobre las resoluciones de pensión y estas liberen los recursos de la Cuenta Individual para que estos sirvan para fondear el Monto Constitutivo a las compañías de seguros.

PENSIONISSSTE o la AFORE el retiro de esos recursos en una sola exhibición.

1.6.1.2 Retiro Programado

Para el caso del retiro programado el trámite es el siguiente:

- El solicitante de pensión notifica al ISSSTE su elección de la compañía de seguros para el pago de pensión del seguro de sobrevivencia.
- Posteriormente el ISSSTE registra en el Sistema Data Mart la resolución de pensión asociada con la compañía de seguros elegida y entrega el documento de Concesión de pensión a lo más a los 90 días posteriores a la solicitud de la concesión.
- Realizado lo anterior el ISSSTE solicita a las AFORES o al PENSIONISSSTE que transfieran los recursos necesarios de la cuenta individual a las compañías de seguros para cubrir el Monto Constitutivo del seguro de sobrevivencia, en caso de que exista algún beneficiario con derecho.
- El PENSIONISSSTE o la AFORE por medio de PROCESAR transfieren los recursos de la cuenta individual a las compañías de seguros.
- El solicitante de pensión se acerca al PENSIONISSSTE o a la AFORE de su elección para la celebración del Contrato que le permita cobrar mensualmente su pensión de acuerdo con los Saldos de su cuenta individual hasta agotar dicho Saldo.

1.6.2. Operación de los Seguros de Pensiones

Las pensiones serán pagadas de manera mensual en fecha determinada, el primer pago se realizará en el mes inmediato posterior a la fecha en que el SAOR le comunique la elección en su favor por parte del Pensionado, salvo que esta fecha se presente en los últimos cinco días naturales, en cuyo caso se deberá pagar a más tardar en la misma fecha de pago del mes siguiente del inmediato posterior³².

Cabe mencionar que sin importar la fecha en que se publique la resolución a favor de la compañía de seguros, esta deberá cubrir las rentas mensuales completas a los pensionados o beneficiarios.

Para el caso del régimen del ISSSTE para las pensiones de Invalidez e Incapacidad del régimen de cuentas individuales, las compañías de seguros adicional al pago de la pensión mensual deben realizar el entero de las cuotas y aportaciones de manera bimestral a la cuenta individual de los pensionados, para que una vez cubiertos los requisitos de ley y el volumen de recursos necesarios están puedan derivar en una pensión de vejez.

Por otra parte, una vez que la pensión se encuentre en curso de pago por las compañías de seguros deberán suspender o terminar el pago de la pensión en los siguientes casos:

- Cuando se compruebe legalmente el fallecimiento del titular de la pensión, beneficiario o al familiar derechohabiente.
- Para los huérfanos o hijos con edad mayor o igual que 16 años en el caso de las Pensiones otorgadas por el IMSS y con edad mayor o igual que 18

³² de las reglas de operación de los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social (ROSPDLSS).

años para las Pensiones otorgadas por el ISSSTE, que no cuenten con la prórroga por estudios.

- Cuando el IMSS o el ISSSTE emitan la resolución u oficio de negativa de Pensión derivada de la aplicación del Seguro de Supervivencia.
- Cuando no cuente con la resolución de pensión derivada de la aplicación del Seguro de Supervivencia que ampare a los beneficiarios o familiares derechohabientes del titular fallecido.
- Cuando el concubinario o concubina, viudo o viuda contraigan nuevas nupcias o entre en concubinato.
- En cualquiera de los casos que el IMSS e ISSSTE determine la improcedencia de la pensión por no cumplir con las disposiciones establecidas en las respectivas leyes de seguridad social.

En el caso de las pensiones que no hayan sido cobradas comenzarán a prescribir a favor del IMSS si transcurrido un año desde la fecha en que se suspendió la pensión no se ha recibido la documentación por parte del IMSS para reanudar la pensión.

Para el caso del ISSSTE la prescripción comenzará transcurridos cinco años; Respecto a las modificaciones de las condiciones de la pensión, esta se dará cuando el IMSS o el ISSSTE determinen la existencia de otro beneficiario con igual o mejor derecho que aquéllos a quienes se esté pagando la pensión o que exista alguna rectificación en las variables con las que se transfirió el riesgo de supervivencia a la compañía de seguros. Dado lo anterior se considerará que existe un cambio en la composición familiar y las compañías de seguros deberán solicitar los recursos complementarios o en su caso la devolución de los recursos excedentes, que sean necesarios para garantizar los compromisos futuros con la nueva composición familiar.

Cabe mencionar que previo a la solicitud o devolución de recursos de las compañías de seguros, la notificación del cambio en la composición familiar deberá ser acreditado e indicado por el IMSS e ISSSTE, además de que se deberá emplear el Sistema Único de Cotización (SUC)³³ para el régimen de seguridad social que corresponda para calcular el complemento o devolución de la reserva matemática de pensiones y la reserva de contingencia de Beneficios Básicos, además de las rentas vencidas a favor del nuevo beneficiario.

En el caso que, derivado del cambio en la composición familiar se determine el cobro indebido de rentas por parte de algún beneficiario, las compañías de seguros deberán descontar a lo más el 30% del importe de la pensión mensual que le corresponda hasta cubrir el monto de los pagos indebidos o bien mientras el beneficiario este disfrutando de la pensión; el importe recuperado por las compañías de seguros deberá ser devuelto al IMSS o al ISSSTE. Finalmente cuando el IMSS o ISSSTE determinen que se debe cancelar una pensión como consecuencia de una rectificación en cuanto a los requisitos que originaron los derechos de la pensión, enviarán oficio de notificación de improcedencia a las compañías de seguros y estas deberán cancelar la póliza correspondiente a partir de la fecha de recepción, a su vez en un plazo máximo de 5 días hábiles a partir de dicha fecha las compañías deberán devolver al IMSS o ISSSTE en una sola exhibición el monto de la Reserva Matemática de Pensiones y de la Reserva de Contingencia, y en su caso, la Reserva para Obligaciones Pendientes de Cumplir. En el caso que la compañía de seguros no haya emitido la póliza correspondiente deberá devolver el monto constitutivo calculado a la fecha de resolución.

³³ Es el sistema desarrollado por la CNSF que deben emplear las compañías de seguro y los institutos IMSS e ISSSTE, para homologar el cálculo del Monto Constitutivo y el importe de la reserva matemática por cambios en la composición familiar.

CAPÍTULO II

ANALOGÍA JURÍDICAS DE LA LEY DEL ISSSTE APLICABLES A LOS SEGUROS DE PENSIONES

2. MARCO CONSTITUCIONAL

2.1 Constitución de la República Mexicana de 1857

Es relevante destacar que desde la Constitución federal de 1857³⁴, en su artículo 5, ya establecía los primeros pasos para otorgar derechos a la clase trabajadora, cuando señalaba:

Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno conocimiento. La ley no puede actualizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro.

2.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La anterior orientación, en conjunto con diversos dispositivos que se consideraron relevantes para retomar su vigencia constitucional, incluso mediante el reclamo político y armado, explica en gran medida que el nombre oficial de la identificada de forma coloquial como la Constitución de 1917, su nombre oficial completo es Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de

³⁴ Formalmente denominada «Constitución política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el día 16 de Setiembre de 1810 y consumada el 27 de Setiembre de 1821». Esta Constitución fue también promulgada el 5 de febrero.

Febrero de 1857, que internacionalmente es reconocida como una de las primeras en consagrar derechos sociales, entre ellos, el haber retomado la protección de los derechos laborales.

Así, en el texto original de la Constitución nacional de 1917, se reivindican los derechos laborales y se incorporan disposiciones en beneficio del trabajador, como son las que contemplan responsabilidades para los patrones en accidente de trabajo y en enfermedad profesional, además de la obligación de observar los preceptos legales sobre la higiene y seguridad.³⁵

En materia de seguridad social, la fracción XXIX del artículo 123 del texto original de la Constitución de 1917, establecía que se consideraban de utilidad social, el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos; por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión (popular).

El 6 de septiembre de 1929, se reforma el artículo 123, para quedar como sigue:

XXIX.- Se considera de utilidad pública la expedición del seguro social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos.

³⁵ Constitucionalidad de la Transferencia al Gobierno Federal de Recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez de los Trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2007, núm. 23, serie Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 14, disponible en internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3966/10.pdf>

El 5 de diciembre de 1960 se reforma y adiciona el mencionado artículo 123 de la Constitución federal y se divide en dos apartados: en el “A”, se conservó el contenido del texto vigente; y, en el “B” se incorporaron las normas que regulan las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores.

2.3 Disposiciones constitucionales vigentes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Título Sexto, denominado “Del Trabajo y de la Previsión Social”, en el artículo 123, se establece en su primer párrafo, que toda persona tiene derecho al trabajo digno y útil, por lo que para llegar a cumplir con ello, todas las autoridades dentro de su competencia material y formal, que tengan entre su quehacer el consolidar el derecho al trabajo, su consecución y mejora de condiciones, deben promover la creación de empleos y la organización social del trabajo.

Así mismo, dispone en su párrafo segundo que el Congreso de la Unión, sin contravenir las bases señaladas en este precepto (123), deberá expedir las leyes en materia del trabajo, las que deben contemplar entre otras situaciones, las de regir las relaciones que derivan entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general, de todo tipo de contrato de trabajo, como está determinado en el apartado “A” del artículo 123 de la Constitución federal; además de las relaciones entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, lo que es reconocido en un apartado B del artículo 123 de la norma constitucional.

Así mismo en las fracciones V, XII, XIV, XV, XXIX y XXX del apartado A del artículo 123 de la Constitución federal, consagra diferentes derechos sociales en beneficio de las personas que se encuentran inmersas en una relación de trabajo, con cargas a verificar por parte de la autoridad y de la realización material a cargo de la parte patronal.

Los diferentes derechos reconocidos en el apartado A con las fracciones mencionadas, son del tipo de seguridad social en favor de las mujeres embarazadas y sus derechos posteriores al alumbramiento; seguridad y acceso a la vivienda para los trabajadores y sus familias; seguros de riesgo de trabajo y enfermedad; en general, todos los instrumentos de seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, los servicios de guardería y todos los encaminados a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares; como se muestra a continuación.

En este mismo tenor, en la fracción XI del Apartado “B” del artículo 123 de la Constitución federal, se dispone que la seguridad social se organizará conforme a bases mínimas, consistentes en cubrir: los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, la vejez y la muerte.

En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. También establece que, además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías.

De igual manera, se contempla que los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas conforme lo determine la ley; se

establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

También consigna que se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas aprobados. Además, el Estado, mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de los trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

En ese orden de ideas, la fracción XIV del mismo Apartado “B”, señala que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza y que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Ahora bien, la descripción normativa expuesta hace patente que la Constitución Política federal acoge de manera puntual y en forma extensa, los supuestos que deben ser atendidos en materia de seguridad social; que tiene como propósito el garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección a los medios de subsistencia y los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una previsión para la vejez pensión.

Situación que se encuentra en armonía con las orientaciones de la OIT, la que define a la seguridad social como como un derecho de las personas a la

protección para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso que las personas que están en la imposibilidad (sea temporal o permanente) de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoseles, para tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.

Lo que encuentra reflejo en las disposiciones constitucionales que se han citado, cuando acogen, entre otros, los derechos al trabajo, a la salud, a la vivienda, pensión para la vejez, entre otros; mismos que han sido incorporados a las leyes estatales y con lo que se busca proteger a las personas en su carácter tanto de trabajadores, como de familiares de éstos, ante circunstancias previstas o imprevistas, permanentes o temporales que afecten su capacidad económica, frente a las cuales es posible establecer mecanismos precautorios y en cuyo financiamiento pueden participar el Estado, los empleadores y los propios trabajadores.³⁶

2..4 Disposiciones generales

La actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado (LISSSTE), fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 31 de marzo de 2007³⁷ y entró en vigor el día siguiente de su

³⁶ Opinión a las Iniciativas de Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, y de reforma para adición de diversos artículos a la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, formuladas respectivamente, por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato y el Diputado Alejandro Trejo Ávila, con la Representación Parlamentaria del Partido Nueva Alianza de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, 13 de noviembre de 2017, disponible para su consulta en internet: http://www.congresogto.gob.mx/uploads/contenido_estudio/archivo/270/Iniciativa_Ley_de_Seguridad_Social_del_Estado_de_Guanajuato.pdf

³⁷ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4967057&fecha=31/03/2007

publicación, dicha ley aplica a los trabajadores del Estado incluyendo para tal efecto dependencias, entidades, trabajadores al servicio civil, pensionados y familiares derechohabientes.

2.5 Régimen de cuentas individuales o de Bono de Pensión y Régimen de los trabajadores que no opten por el Bono o Régimen de Reparto

Con la entrada en vigor de la nueva ley del ISSSTE los trabajadores inscritos en este régimen de seguridad social tuvieron que elegir el régimen en el cual prefieran pensionarse, dichos regímenes son: cuenta individual o de Bono de pensión y Régimen de los trabajadores que no opten por el Bono o régimen de reparto.

De los regímenes mencionados el trabajador tuvo seis meses a partir del primero de enero de dos mil ocho para decidir su elección. Para tal efecto el trabajador tuvo que comunicar por escrito al ISSSTE a través de las entidades o dependencias su decisión la cual fue definitiva, irrenunciable y no puede modificarse.

En el caso en el que el trabajador no manifestó su elección en el plazo que se previó se entendió que optó por el esquema de reparto definido en el artículo décimo transitorio de la LISSSTE el cual se aborda en la sección 2.5.1 régimen de los trabajadores que no opten por el Bono o régimen.

Para indicar al trabajador los beneficios que le otorgaba cada régimen, el ISSSTE tuvo que realizar las siguientes acciones:

- I. Acreditar el tiempo de cotización de cada trabajador de acuerdo con la información disponible en sus registros y bases de datos.

- II. Entregar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cálculo preliminar de los importes de los bonos de pensión.
- III. Hacer del conocimiento de los trabajadores el cálculo preliminar de sus bonos de pensión, así como la información sobre las opciones a que tengan derecho.
- IV. Con la colaboración de las dependencias y entidades 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 correlativos³⁸.

Es importante mencionar que no existe la compatibilidad en la elección del régimen; es decir a los trabajadores que hubieran optado por el régimen del artículo décimo transitorio, no tuvieron derecho a la acreditación de bonos de pensión.

2.5.1 Régimen de cuentas individuales o de Bono de pensión

A los trabajadores que estuvieran afiliados al ISSSTE a la entrada en vigor de la nueva ley y hubieran elegido el régimen de cuentas individuales se les reconoció los años cotizados a través de un bono de pensión, el cual se puede definir como la cuantificación de los derechos acumulados por años de servicio, edad del trabajador y sueldo para la transición al régimen de cuentas individuales, el cual fue acreditado en las cuentas individuales de los trabajadores.

Para realizar dicha conversión se determinó el valor nominal de emisión del monto del Bono de Pensión del ISSSTE (VN) expresado en unidades de inversión (UDIS), para lo cual se consideró el valor señalado en la coordenada correspondiente a los años de cotización y edad del trabajador de acuerdo con la

³⁸ Artículo 6° Transitorio de la ley del ISSSTE

información de la tabla, dicho valor debe ser multiplicado por el sueldo básico anualizado, expresado en unidades de inversión, que estuvo percibiendo el trabajador al último día del año anterior en que entró vigor la LISSSTE³⁹.

Es importante señalar que para el caso de los trabajadores que a la fecha en que entró en vigor la LISSSTE hubieran estado separados del servicio y posteriormente reingresaren al mismo, y quisieran que el tiempo trabajado con anterioridad les compute para obtener los beneficios de dicha ley, deberán laborar por lo menos durante un año contado a partir de su reingreso.

Una vez transcurrido un año a partir del reingreso, el trabajador deberá acreditar su antigüedad y le serán acreditados los bonos de pensión del ISSSTE que le correspondan, el sueldo promedio básico que se considerará para el cálculo de los bonos de pensión será el del año anterior a su separación⁴⁰.

Finalmente, para los trabajadores que ingresen al ISSSTE después de que entró en vigor la nueva ley se les aplicará el régimen de cuentas individuales.

2.5.1.1 Características de los bonos de pensión del ISSSTE

Los bonos de pensión del ISSSTE reunieron las siguientes características:

- I. Son títulos emitidos por el Gobierno Federal en términos de las disposiciones legales aplicables.
- II. Tendrá, cada uno, un valor nominal de cien unidades de inversión.

³⁹ Artículo 9° Transitorio de la ley del ISSSTE

⁴⁰ Artículo 16° Transitorio de la ley del ISSSTE.

- III. Son títulos cupón cero emitidos a la par y tendrán un valor nominal constante en unidades de inversión.
- IV. Son títulos no negociables.
- V. La conversión de las unidades de inversión se realizará conforme al valor de éstas al día del vencimiento de los títulos.
- VI. Los títulos se emitirán en series con vencimientos sucesivos, conforme al perfil que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- VII. El monto y plazo de vencimiento de cada serie corresponderá al que resulte del perfil de Jubilación del trabajador. Esto es, cuando suceda el primero de los siguientes eventos, que el trabajador cumpla cincuenta y cinco años de edad o treinta años de cotizar al Instituto.
- VIII. Podrán ser amortizados previamente a su fecha de vencimiento, cuando el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo considere conveniente o cuando el trabajador tenga derecho a pensionarse anticipadamente. En estos casos, se aplicará la fórmula de redención anticipada⁴¹

2.5.1.2 Redención anticipada de los bonos de pensión

Cuando los bonos de pensión puedan ser redimidos antes de su vencimiento, el trabajador recibirá la cantidad que representen tales bonos a la fecha de redención anticipada conforme a la fórmula siguiente:

⁴¹ Artículo 20° Transitorio de la ley del ISSSTE.

Con la entrada en vigor de la nueva ley del ISSSTE se crea el Fondo Nacional de Pensiones de los trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE), el cual será un órgano público desconcentrado del ISSSTE dotado de facultades ejecutivas, con competencia funcional propia en términos de la LISSSTE.

El PENSIONISSSTE es uno de los pilares para la transición del esquema de reparto al esquema de cuentas individuales ya que de inicio fue este quien administró los recursos de la cuenta individual de los trabajadores, de conformidad con lo establecido en la LISSSTE “El PENSIONISSSTE administrará las cuentas individuales de los trabajadores afiliados o que se afilien al Instituto durante los treinta y seis meses siguientes a su creación. Los trabajadores que ingresen al régimen a partir de la entrada en vigor de esta Ley, y tengan abierta ya una cuenta individual en una Administradora, podrán elegir mantenerse en ella”⁴².

Las facultades que tiene el PENSIONISSSTE son las siguientes:

- I. Abrir, administrar y operar las cuentas individuales de los trabajadores en los mismos términos que las Administradoras.

Recibir las Cuotas y Aportaciones de seguridad social correspondientes a las cuentas individuales y los demás recursos que en términos de esta Ley puedan ser recibidos en las cuentas individuales, excepto las de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda.

- II. Individualizar las Cuotas y Aportaciones destinadas a las cuentas individuales, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas.

⁴² Artículo 105 de la ley del ISSSTE.

- III. Invertir los recursos de las cuentas individuales en las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro que administre.
- IV. Constituir y operar sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.
- V. Cobrar comisiones a las cuentas individuales de los trabajadores, con excepción de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda. Estas comisiones estarán destinadas a cubrir los gastos de administración y operación del PENSIONISSSTE que sean inherentes a sus funciones.
- VI. Enviar, por lo menos dos veces al año, al domicilio que indiquen los trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales y el estado de sus inversiones, destacando en ellos las Aportaciones de las dependencias y entidades, del Estado y del trabajador, y el número de días de cotización registrado durante cada bimestre que comprenda el periodo del estado de cuenta, así como las comisiones cobradas.
- VII. Establecer servicios de información y atención a los trabajadores.
- VIII. Entregar los recursos a la Aseguradora o Administradora que el trabajador o sus familiares derechohabientes hayan elegido, para la contratación de Rentas vitalicias, del Seguro de Supervivencia, o Retiros Programados.

- IX. Contratar cualquier tipo de servicios requeridos para la administración de las cuentas individuales y la inversión de los recursos⁴³.

En relación a la regulación del PENSIONISSSTE y sus servidores públicos, estos están sujetos a los lineamientos establecidos en Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, por lo que su operación, administración y funcionamiento será regulado y supervisado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), lo que conlleva a que debe cumplir en todo momento con las disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro que emita la CONSAR aplicables a las AFORES.

El financiamiento de los recursos para la operación del PENSIONISSSTE se integran con las comisiones que cobran por la administración de los recursos de las cuentas individuales, con excepción de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda, y con los demás bienes y derechos que adquiera por cualquier título.

Finalmente, de acuerdo con la LISSSTE el régimen de inversión del PENSIONISSSTE tiene como objetivo otorgar la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de la cuenta individual de los trabajadores, asimismo incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones, en tal virtud las inversiones realizadas por el PENSIONISSSTE deben estar canalizadas prioritariamente en los siguientes rubros:

- I. La actividad productiva nacional.

- II. La construcción de vivienda.

⁴³ Artículo 105 de la ley del ISSSTE.

- III. La generación de energía, la producción de gas y petroquímicos.
- IV. La construcción de carreteras.

2.5.2 Régimen de los trabajadores que no opten por el Bono o Régimen de reparto

En contraparte al régimen de bonos de pensión o cuentas individuales está el régimen de reparto definido en el artículo décimo transitorio de la LISSSTE el cual se puede considerar como un sistema solidario para obtener una pensión de beneficio definido para las pensiones de Jubilación, Retiro por edad y tiempo de servicios, Cesantía en edad avanzada y de Invalidez en términos de la edad y años de servicio del trabajador, cuyo financiamiento se realiza por las contribuciones de los trabajadores en activo a un fondo común, adicionalmente para este régimen también están considerado el seguro de Riesgos del trabajo.

Las fechas de inicio de la pensión de los seguros de este régimen se definieron en dos periodos:

- A partir de la entrada en vigor de la LISSSTE vigente y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve.
- A partir del primero de enero de dos mil diez en adelante.

Los seguros de Jubilación, Retiro por edad y tiempo de servicios y Cesantía en comparación con el régimen de bono de pensión serían Vejez, Retiro y Cesantía en edad avanzada respectivamente, los cuales se definirán posteriormente.

A continuación, se enuncian los requisitos para el otorgamiento de las pensiones del periodo comprendido del 1 de abril de 2007 al 31 de diciembre de 2009.

2.5.2.1 Jubilación

Los trabajadores deben de tener 30 años cotizados o más mientras que las trabajadoras deben contar con 28 años cotizados o más, para ambos casos la pensión recibida será el cien por ciento del sueldo básico de su último año de servicio, cuya fecha de inicio de derecho para la percepción será el día siguiente al de la fecha del último sueldo disfrutado antes de causar baja.

2.5.2.2 Retiro por edad y tiempo de servicios

Esta pensión no es diferenciada por el sexo del trabajador, para acreditar el derecho a la misma los trabajadores deben de tener 55 años de edad o más y cuando menos 15 años cotizados. El importe de la pensión corresponderá a un porcentaje del sueldo básico de su último año laborado en relación con los años de servicio de conformidad con al anexo 2:

2.5.2.3 Cesantía

De igual manera que para el caso de la pensión de Retiro por edad y tiempo de servicios este seguro no es diferenciado por el sexo del trabajador, para acreditar el derecho a la pensión es necesario que a partir de los sesenta años el solicitante esté libre de relación laboral y haya cotizado al menos 10 años.

El importe de la pensión corresponderá a un porcentaje del sueldo básico de su último año laborado de acuerdo con su edad, el cual se irá incrementando anualmente hasta los sesenta y cinco años cuyo porcentaje máximo es del

cincuenta por ciento. Los porcentajes de pensión de acuerdo a la edad están determinados por el anexo 3:

2.5.2.4 Jubilación a partir del primero de enero de dos mil diez.

Los requisitos e importes para la pensión de Jubilación son básicamente los mismos que para el caso de las pensiones otorgadas de dicho ramo en el periodo comprendido de la entrada en vigor de la LISSSTE al 31 de diciembre de 2009; sin embargo, a dichos requisitos se incorpora la edad mínima para disfrutar del derecho a la pensión diferenciada por sexo y por año de jubilación de acuerdo con al anexo 1:

2.5.2.5. Retiro por edad y tiempo de servicios

Los importes y años de servicio para la pensión de Retiro por edad y tiempo de servicios son los mismos que para el caso de las pensiones otorgadas de dicho ramo en el periodo comprendido de la entrada en vigor de la LISSSTE al 31 de diciembre de 2009, sin embargo, se modifica el requisito de la edad del trabajador en relación con el año de otorgamiento de la pensión la cual se irá incrementando en el tiempo hasta los 60 años de acuerdo con la siguiente tabla:

Años	Edad
2010 y 2011	56
2012 y 2013	57
2014 y 2015	58
2016 y 2017	59
2018 en adelante	60

2.5.3.6. cesantía

Los importes y años de servicio para la pensión de Cesantía son los mismos que para el caso de las pensiones otorgadas de dicho ramo en el periodo comprendido de la entrada en vigor de la LISSSTE al 31 de diciembre de 2009,

sin embargo, se modifica el requisito de la edad del trabajador en relación al año de otorgamiento de la pensión la cual se irá incrementando en el tiempo hasta los 65 años de acuerdo con la siguiente tabla:

Años	Edad
2010 y 2011	61
2012 y 2013	62
2014 y 2015	63
2016 y 2017	64
2018 en adelante	65

2.5.3.7. Riesgo del trabajo

En el caso de que los trabajadores que hayan elegido este régimen sufran un riesgo del trabajo o en su caso si llegarán a fallecer derivado de dicho riesgo, los familiares derechohabientes o el trabajador según sea el caso tendrán derecho a una pensión por este seguro de acuerdo con los términos establecidos en la sección del seguro de riesgos del trabajo el cual se definirá posteriormente, con la diferencia de que el pago de la pensión será de manera vitalicia.

2.5.3.8. Invalidez

Para el caso del derecho a disfrutar la pensión del seguro de invalidez los trabajadores necesitan tener como mínimo quince años de cotización, la pensión se otorgará como un porcentaje del sueldo básico disfrutado en el último año anterior de acuerdo con la siguiente tabla:

Años de servicio	Porcentaje del sueldo básico
15	50.0%
16	52.5%
17	55.0%
18	57.5%
19	60.0%
20	62.5%
21	65.0%
22	67.5%
23	70.0%

24	72.5%
25	75.0%
26	80.0%
27	85.0%
28	90.0%
29	95.0%

En caso del fallecimiento del trabajador los familiares derechohabientes tendrán derecho al pago de la pensión siempre y cuando el trabajador fallecido hubiera cotizado al menos quince años, el monto de la pensión será igual al cien por ciento de la que le hubiera correspondido al trabajador.

Por otra parte en relación a los años cotizados y el sueldo básico es importante mencionar que para las pensiones cubiertas por este régimen los años de servicio se harán considerando un solo empleo aun cuando el trabajador hubiera desempeñado simultáneamente varios empleos cotizando para el ISSSTE, mientras que para el sueldo básico que sirve para determinar el importe de la pensión, se considerará el último sueldo disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador, siempre y cuando el trabajador tenga una antigüedad mínima de tres años en el mismo puesto y nivel, en caso contrario se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto.

Finalmente cabe mencionar que las pensiones señaladas serán fondeadas por el Gobierno Federal tanto el costo de administración como el financiamiento de las mismas. Respecto al destino de las Cuotas y Aportaciones de los trabajadores que sirven para financiar dichos seguros estas serán ingresadas al ISSSTE salvo la Aportación del dos por ciento de retiro que será administrada por el PENSIONISSSTE.

2.6 Régimen Obligatorio y régimen Voluntario

La seguridad social de los trabajadores del Estado comprende el régimen obligatorio y régimen voluntario. El régimen obligatorio cubre los seguros de Salud,

Riesgos del Trabajo, Retiro, Cesantía en edad avanzada, Vejez e Invalidez y vida. Adicionalmente a la cobertura de dichos seguros este régimen hace obligatorios los siguientes servicios y prestaciones: Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, Préstamos personales, Servicios sociales y Servicios culturales.

Para el caso del régimen voluntario el trabajador que deje de prestar sus servicios en alguna Dependencia o Entidad y no tenga la calidad de pensionado, podrá solicitar la continuación voluntaria en todos o alguno de los seguros del régimen obligatorio, con excepción del seguro de riesgos del trabajo y deberá cubrir en su totalidad el importe de las Cuotas y Aportaciones que correspondan conforme a lo establecido por el régimen financiero de los seguros en que desee continuar voluntariamente. Para el caso del seguro de salud cuya cobertura incluye: Atención médica preventiva, Atención médica curativa y de maternidad, y Rehabilitación física y mental se requerirá que el trabajador acredite haber laborado, cuando menos, cinco años en alguna Dependencia o Entidad incorporada al Instituto.

Respecto a las Cuotas y Aportaciones estas se ajustarán anualmente de acuerdo con los cambios que sufra el sueldo básico en la categoría que tenía el interesado en el último puesto que haya ocupado, dichas aportaciones se harán por bimestre o anualidades anticipados⁴⁴.

2.7 Seguros de Riesgos del trabajo, invalidez y vida, Retiro, Cesantía en edad avanzada y vejez.

2.7.1 Riesgos del Trabajo

Se considerarán accidentes del trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en

⁴⁴ Artículo 200 de la ley del ISSSTE

que se preste, así como aquéllos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio o de la estancia de bienestar infantil de sus hijos, al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa. Dichos riesgos de trabajo pueden producir: Incapacidad temporal, incapacidad parcial, incapacidad total y muerte⁴⁵.

Las prestaciones para el trabajador por riesgos de trabajo son las siguientes:

- Incapacidad temporal: Se otorgará el pago del cien por ciento del sueldo, cuando el riesgo del trabajo imposibilite al trabajador para desempeñar sus labores, dicho pago se hará desde el primer día de incapacidad y será cubierto por las dependencias o entidades hasta que termine la incapacidad cuando ésta sea temporal, o bien hasta que se declare la incapacidad permanente del trabajador.
- Incapacidad parcial: Se concederá al incapacitado una Pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo, en relación al sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba hasta determinarse la Pensión, dicha Pensión será pagada mediante la contratación de un Seguro de Pensión que le otorgue una Renta cuando el trabajador pueda dedicarse a otras funciones porque sólo haya disminuido parcialmente su capacidad para el desempeño de su trabajo. En el caso de que el importe resultante de su pensión sea menor al veinticinco por ciento del Salario Mínimo elevado al año, se pagará al trabajador o pensionado, en substitución de esta, una indemnización equivalente a cinco anualidades de la Pensión que le hubiere correspondido.
- Incapacidad total: Al ser declarada esta se concederá al incapacitado una Pensión vigente hasta que cumpla sesenta y cinco años, mediante la

⁴⁵ Artículo 56 de la ley del ISSSTE

contratación de un Seguro de Pensión que le otorgue una Renta, igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo, cuyo monto máximo será hasta diez veces el Salario Mínimo. Los pensionados por este riesgo tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo de la Administración Pública Federal, la cual podrá ser pagada de manera mensual o anual.

Para este seguro el trabajador deberá contratar un seguro de pensión con la Aseguradora de su elección, dicho monto será calculado de acuerdo con las reglas y criterios técnicos que establezca la Comisión Nacional de seguros y Fianzas, una vez calculado el monto el ISSSTE transferirá dichos recursos a la Aseguradora elegida por el trabajador⁴⁶.

La Renta otorgada al pensionado de este seguro deberá cubrir la Pensión y en adición las Cuotas y Aportaciones a la cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de tal manera que la Aseguradora elegida por el pensionado deberá pagar mensualmente la pensión y según sea el caso una gratificación anual. A su vez tendrá que depositar bimestralmente las cuotas y aportaciones correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en la cuenta individual del pensionado.

Terminada la vigencia del contrato de Seguro de Pensión, el trabajador que reúna los requisitos correspondientes tendrá derecho a recibir su Pensión de vejez. El trabajador que no reúna los requisitos correspondientes recibirá la Pensión Garantizada⁴⁷.

En el caso de que el fallecimiento del pensionado por incapacidad permanente, total o parcial sea derivado de causas ajenas a las que dieron origen

⁴⁶ Artículo 63 de la ley del ISSSTE

⁴⁷ Artículo 63 de la ley del ISSSTE

a la incapacidad permanente, total o parcial, se entregará a los Derechohabientes el importe de seis meses de la Pensión⁴⁸.

Para el caso del seguro de Riesgos del Trabajo por muerte del trabajador los familiares con derecho a gozar de una Pensión recibirán el equivalente al cien por ciento del sueldo básico que hubiese percibido el trabajador en el momento de ocurrir el fallecimiento y la misma gratificación anual que le hubiere correspondido al trabajador como pensionado por riesgos del trabajo. De igual manera para este caso, el ISSSTE cubrirá el monto necesario para el pago de la Pensión a la Aseguradora elegida por los familiares derechohabientes.

Adicionalmente para este seguro los familiares derechohabientes podrán retirar los recursos de la cuenta individual del trabajador fallecido en una sola exhibición o contratar Rentas por una cuantía mayor, cabe mencionar que a pesar que en la LISSSTE contempla el incremento de las pensiones derivadas por muerte del trabajador en el caso de ocupar los recursos de la cuenta individual, actualmente no está definido el procedimiento para que las aseguradoras reciban y ocupen dichos recursos e incluso no están establecidos los criterios en las notas metodológicas del Monto Constitutivo para aumentar la Pensión por dicho concepto, por lo que todavía esa opción no se puede llevar a cabo.

Respecto al incremento del importe de la pensión por incapacidad parcial o total permanente, así como las pensiones por muerte del trabajador por riesgos del trabajo serán actualizadas anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al año calendario anterior.

Finalmente, en relación al financiamiento del seguro de riesgos del trabajo este se financiará con una aportación de cero punto setenta y cinco por ciento del sueldo básico por parte de las dependencias y entidades.

⁴⁸ Artículo 68 de la ley del ISSSTE

2.7.2 Invalidez y vida

Se considerará que existe invalidez cuando el trabajador activo haya quedado imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual, percibida durante el último año de trabajo, y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesional⁴⁹.

La Pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su trabajo y hayan realizado las contribuciones de sus Cuotas al ISSSTE por lo menos durante cinco años, salvo el caso que el dictamen respectivo determine el setenta y cinco por ciento o más de invalidez sólo se requerirá que hubiesen contribuido con sus cuotas al ISSSTE cuando menos durante tres años.

La pensión de invalidez puede ser temporal o definitiva de acuerdo con la siguiente:

- La Pensión temporal se concederá con carácter provisional, por un periodo de adaptación de dos años durante los cuales serán pagados por el ISSSTE.

La Pensión definitiva comienza a partir del día siguiente del término de la Pensión temporal y estará vigente hasta que el pensionado cumpla sesenta y cinco años y veinticinco años de cotización. Dicha Pensión se cubrirá mediante la contratación de un Seguro de Pensión con una Aseguradora de acuerdo con la elección del trabajador⁵⁰.

⁴⁹ Artículo 68 de la ley del ISSSTE

⁵⁰ Artículo 120 de la ley del ISSSTE

Para ambos casos el derecho al pago de la Pensión comenzará a partir del día siguiente al de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación.

El importe de la pensión de invalidez será igual al máximo entre el treinta y cinco por ciento del promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador y la pensión garantizada del IMSS⁵¹ con un tope máximo de diez veces el Salario Mínimo.

Los pensionados por este seguro tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo de la Administración Pública Federal, la cual podrá ser pagada de manera anual o mensual de acuerdo con su elección.

Este seguro como ya se comentó al ser declarada la invalidez definitiva el importe de la pensión será pagado por una Asegurada, para lo cual el ISSSTE transferirá los recursos necesarios a la Aseguradora elegida por el trabajador para el pago de la pensión, de acuerdo con el monto resultante calculado de acuerdo con las reglas y criterios técnicos que establezca la Comisión Nacional de seguros y Fianzas⁵².

La Renta otorgada al pensionado de este seguro deberá cubrir la Pensión y en adición las Cuotas y Aportaciones a la cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. De tal manera que la Aseguradora elegida por el pensionado deberá pagar mensualmente la pensión y una gratificación anual. A su vez tendrá que depositar bimestralmente las cuotas y aportaciones correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en la cuenta individual del pensionado.

⁵¹ La pensión garantizada del IMSS corresponde al salario mínimo del distrito federal de 1997 actualizado anualmente de acuerdo con el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

⁵² Artículo 128 de la ley del ISSSTE

La vigencia de la misma y de este seguro, será hasta que el pensionado cumpla 65 años y 25 años de cotización, en el caso que reúna los requisitos correspondientes tendrá derecho a recibir su Pensión de vejez en caso contrario recibirá la Pensión Garantizada.

Este seguro también contempla el pago de la pensión por muerte del trabajador por causas ajenas al ejercicio de su trabajo para los familiares derechohabientes, el requisito para el disfrute de la misma es que el trabajador hubiese cotizado al ISSSTE al menos tres años

Los familiares derechohabientes al pago de la pensión tendrán derecho a una pensión equivalente al cien por ciento de la que hubiese correspondido por invalidez y a la misma gratificación anual a que tuviere derecho el pensionado

El pago de esta pensión también los hará una aseguradora en los mismos términos que la pensión de invalidez. Respecto los recursos acumulados en la cuenta individual del trabajador fallecido, estos podrán ser retirados en una sola exhibición por los familiares derechohabientes o utilízalos para contratar un importe de la pensión mayor, esta última opción de igual manera que para el caso del seguro de Riesgos de trabajo aún no está disponible para que se lleve a cabo.

Por otra parte si un trabajador o sus familiares derechohabientes tiene derecho a una pensión de invalidez o de muerte del trabajador por causas ajenas al ejercicio de su trabajo y también a pensión proveniente del seguro de riesgo del trabajo, si se trata de una incapacidad parcial previa al estado de invalidez, percibirá ambas sin que la suma de los importes de sus pensión exceda del cien por ciento del sueldo básico mayor, de los que sirvieron de base para determinar la cuantía de las pensiones concedidas. Los ajustes para no exceder el límite señalado no afectaran l pensión proveniente de riesgos de trabajo⁵³.

⁵³ Artículo 117 de la ley del ISSSTE.

En el caso de que fallezca el pensionado, la aseguradora elegirá para el pago de la pensión entregará el importe de ciento veinte días de pensión por concepto de gastos funerales, a sus deudos o a las personas que hubiesen hecho cargo de la inhumación únicamente presentando el certificado de defunción y constancia de sepelio⁵⁴

Los seguros de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez están comprendidos en la LISSSTE como seguros de carácter obligatorios y están definidos para el régimen de elección de bono de pensión; En ese mismo sentido es necesario que cada trabajador deba contar con una cuenta individual operada por el PENSIONISSSTE o la AFORE que a su libre elección decida para administrar dichos recursos.

La cuenta individual se integrará por las Subcuentas: de Retiro, cesantía en edad avanzada y Vejez, Fondo de Vivienda, ahorro solidario, aportaciones complementarias de retiro, aportaciones voluntarias y de ahorro a largo plazo.

Cabe mencionar que en el caso de que los trabajadores coticen simultánea al ISSSTE y al IMSS deberán acumular los recursos del seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez de ambos regímenes en una misma cuenta individual¹⁹.

El incremento en el importe de la pensión de invalidez, así como las pensiones por muerte del trabajador por causas ajenas al ejercicio de su trabajo serán actuadas anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al año calendario anterior.

Finalmente, en relación con el financiamiento del seguro de invalidez se realizará de la siguiente manera:

⁵⁴ Artículo 138 de la Ley del ISSSTE.

- A los trabajadores le corresponde una cuota de cero puntos seiscientos veinticinco por ciento del sueldo básico.
- Las dependencias y *entidades* les corresponde una cuota de cero puntos seiscientos veinticinco por ciento del sueldo básico.

2.7.3 Retiro, cesantía en edad Avanzada y Vejez.

Los seguros de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez están comprendida en le LISSSTE como seguros de carácter obligatorios y están definidos por el régimen de elección del bono de pensión.

En este mismo sentido es necesario que cada trabajador que cada trabajador cuente con una cuenta individual operada por el PENSIONISSSTE o a la AFORE que a su libre elección decida para administrar dichos recursos.

La cuenta individual se integrará por las subcuentas de Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, Fondo de Vivienda, ahorro solidario, aportaciones complementarias de retiro, aportaciones voluntarias y de ahorro a largo plazo.

Cabe mencionar que los trabajadores que coticen simultáneamente al ISSSTE y al IMSS deberán acumular los recursos el seguro de Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de ambos regímenes en una misma cuenta individual⁵⁵.

Por otra parte, respecto a los requisitos de ley para el otorgamiento de los seguros señalados, así como las modalidades de pago se mencionan a continuación:

⁵⁵ Artículo 84 de la Ley del ISSSTE.

2.7.3.1. Retiro

Sin importar que la edad de los trabajadores sea menor a 60 o 65 años y que a su vez el tiempo de cotización sea inferior a 25 años, los trabajadores podrán acreditar el derecho al pago de una pensión siempre y cuando los recursos acumulados en su cuenta individual sean suficientes para el pago de una pensión por renta vitalicia superior a 1.3 veces la pensión garantizada en adición al seguro de sobrevivencia para sus familiares derechohabientes. Adicionalmente al pago de la pensión, el pensionado por este seguro contara con la prestación de los servicios del seguro de salud por parte del ISSSTE.

Cabe resaltar que para este seguro solo está disponible la modalidad de renta vitalicia para el pago de la pensión.

2.7.3.2. Cesantía en edad avanzada

Para obtener el derecho a la pensión por este seguro el trabajador deberá quedar privado de trabajo a partir de los sesenta años y deberá contar con al menos 25 años de cotización reconocidos por el ISSSTE. En el caso de que el solicitante de pensión no cubra los requisitos del tiempo de cotización, este podrá continuar cotizando hasta cumplir con el tiempo mínimo requerido o en caso podrá retirar los recursos de su cuenta individual en una sola exhibición⁵⁶. Adicionalmente al pago de la pensión, el pensionado por este seguro contara con la prestación de los servicios del seguro de salud por parte del ISSSTE.

En relación con el otorgamiento de este seguro será necesario que el interesado realice previamente la solicitud al ISSSTE y acredite haber quedado privado de trabajo, además de cumplir con los requisitos señalados. La fecha inicio de derecho de este seguro será a partir de la fecha en que cumpla los requisitos para este seguro.

⁵⁶ Artículo 84 de la ley del ISSSTE

2.7.3.3. Vejez

Para obtener el derecho a la pensión de este seguro es necesario que el trabajador o pensionado por riesgos del trabajo o invalidez haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga al menos 25 años de cotización reconocidos por el ISSSTE. En el caso de que el solicitante de pensión no cubra los requisitos del tiempo de cotización, este podrá continuar cotizando hasta cumplir con el tiempo mínimo requerido o en caso podrá retirar los recursos de su cuenta individual en una sola exhibición.

Ahora bien, para que pueda otorgarse el seguro de Vejez será necesario que el trabajador o pensionado por Riesgos del Trabajo o invalidez realice previamente la solicitud al ISSSTE para la cobertura de dicho seguro, además de cumplir con los requisitos señalados. La fecha inicio de derecho de este seguro será a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar o termine el plazo de la Renta que venía disfrutando por estar Pensionado por riesgos del trabajo o invalidez. Adicionalmente al pago de la pensión, el pensionado por este seguro contara con la prestación de los servicios del seguro de salud por parte del ISSSTE.

De igual manera que el seguro de Cesantía en edad avanzada una vez cubiertos los requisitos establecidos para el seguro de vejez, los solicitantes de pensión utilizaran los recursos de su cuenta individual para contratar una pensión por renta vitalicia con una Aseguradora a su elección o una pensión por Retiro Programado administrada por el PENSIONISSSTE o la AFORE. En el caso de la opción por Retiro Programado el pensionado en cualquier momento podrá cambiar a la opción de renta vitalicia siempre y cuando los recursos remanentes de la cuenta individual sean suficientes para cubrir el pago de la pensión por renta vitalicia sea mayor o igual al equivalente de la pensión garantizada.

Los familiares derechohabientes de los seguros de Cesantía en edad avanzada y Vejez también gozarán de la protección de dichos Seguros la cual se hará con cargo a los recursos de la cuenta individual, en los mismos términos que para las pensiones de muerte por causas ajenas al trabajo del seguro de invalidez y vida.

Cabe hacer mención que para el caso de los seguros de Cesantía en edad avanzada y Vejez en el caso de que los recursos de la cuenta individual del trabajador o solicitante sean insuficientes para el pago de la pensión garantizada por renta vitalicia o retiro programado incluyendo en su caso el Seguro de Supervivencia para sus familiares derechohabientes, el Gobierno Federal realizará una Aportación complementaria suficiente para el pago de la Pensión garantizada⁵⁷.

Respecto al incremento de la pensión para cada uno de los seguros en la opción del pago de la pensión por renta vitalicia se realizará de manera anual en el mes de febrero de acuerdo con la cuenta individual, cabe mencionar que para esta modalidad los pagos no están garantizados ya que el monto acumulado en la cuenta individual se puede agotar⁵⁸.

Finalmente, en relación con los recursos remanentes de la cuenta individual de los trabajadores o solicitantes de pensión una vez cubierto el Monto Constitutivo para el pago de la pensión el cual considera en su caso el seguro de supervivencia para los familiares derechohabientes podrán ser retirados si la pensión recibida es mayor a 1.3 veces la pensión garantizada. Para ejercer este derecho el trabajador o solicitante podrá acumular los recursos de la Subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez aportados en cualquier régimen, los recursos de la Subcuenta de ahorro solidario, los de la Subcuenta de aportaciones

⁵⁷ Artículo 93 de la ley del ISSSTE

⁵⁸ Los recursos de Cuenta Individual que administrada la AFORE para el pago pensión por Retiro programado se pueden agotar, sí el pensionado sobrevive más años que los establecidos en las tablas biométricas utilizados para calcular el importe de la renta, ya que se traduce en un exceso de cobro respecto a los recursos de la Cuenta Individual

complementarias de retiro, los de la Subcuenta de aportaciones voluntarias y los de la Subcuenta de ahorro a largo plazo. Cabe mencionar que la disposición de estos recursos estará exenta del pago de contribuciones⁵⁹.

Es importante mencionar que el derecho a recibir los recursos de la cuenta individual ya sea para el caso del pensionado o beneficiarios estos prescriben en favor del ISSSTE pasados 10 años⁶⁰.

2..7.4 familiares derechohabientes

El orden de los familiares derechohabientes para gozar del derecho a la pensión de los seguros de Riesgos del Trabajo, Invalidez, Retiro Anticipado, Cesantía en edad avanzada y Vejez es la siguiente:

- El cónyuge sólo si no hay hijos o en concurrencia con éstos si los hay y son menores de dieciocho años o que sean mayores de dieciocho años, pero estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta los veinticinco años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo.
- A falta de cónyuge, la concubina o concubinario solo o en concurrencia con los hijos o éstos solos que reúnan las condiciones indicadas en la fracción anterior, siempre que la concubina hubiere tenido hijos con el trabajador o pensionado o el concubinario con la trabajadora o Pensionada, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el trabajador

⁵⁹ Artículo 80, párrafo uno y tres de la Ley del ISSSTE

⁶⁰ Artículo 251 de la Ley del ISSSTE

o pensionado tuviere varias concubinas o la trabajadora o Pensionada tuviere varios concubinarios, ninguno tendrá derecho a Pensión. Para considerarse como tales los concubinos deberán acreditar haber vivido en común con el trabajador en forma constante y permanente por un periodo mínimo de cinco años que precedan inmediatamente a la generación de la Pensión o haber tenido por lo menos un hijo en común.

- A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario la Pensión se entregará a la madre o padre conjunta o separadamente y a falta de éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionado.
- Los hijos adoptivos sólo tendrán derecho a la pensión por orfandad, cuando la adopción se haya hecho por el trabajador o pensionado antes de haber cumplido cincuenta y cinco años de edad⁶¹.

Cabe mencionar que, en el caso del fallecimiento del pensionado de los seguros mencionados, una vez cubiertos los requisitos de la LISSSTE los familiares derechohabientes tendrán derecho a una pensión derivada de Viudez y Orfandad o Viudez u Orfandad o Ascendencia de conformidad con el orden mencionado de los familiares derechohabientes para gozar de la pensión.

Por otra parte, respecto a la distribución del importe de la pensión total que tengan derecho los familiares derechohabientes, esta se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de una Pensión y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que le corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes⁶².

⁶¹ Artículos 62, 78, 13 Artículo 92 de la ley del ISSSTE.2 131 y 132 de la Ley del ISSSTE

⁶² Artículos 131 numeral IV de la Ley del ISSSTE

2.7.5. Pensión Garantizada

La Pensión Garantizada es aquélla que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos para obtener una Pensión por cesantía en edad avanzada o vejez y su monto mensual será la cantidad de tres mil treinta y cuatro pesos con veinte centavos la cual corresponde al equivalente de dos salarios mínimos fijados a la fecha de entrada en vigor de la LISSSTE, dicho monto se actualizará anualmente, en el mes de febrero, de acuerdo con el incremento en el Índice Nacional de Precios al Consumidor⁶³, en la actualidad asciende a la cantidad de \$5,127.08 cinco mil ciento veintisiete pesos N.M 08/100.

En el caso de que el solicitante de pensión para los seguros de cesantía en edad avanzada o vejez cumplan los requisitos previstos en la ley y cuyos recursos acumulados en su cuenta individual resulten insuficientes para contratar una Renta vitalicia o un Retiro Programado equivalente a la Pensión Garantizada en forma vitalicia y la adquisición de un Seguro de Supervivencia para sus familiares derechohabientes, recibirá del Gobierno Federal una Aportación complementaria suficiente para el pago de la Pensión correspondiente⁶⁴.

Por otra parte, en caso del fallecimiento del pensionado por cesantía en edad avanzada o vejez que estuviera disfrutando de una Pensión Garantizada, el Gobierno Federal podrá pagar las pensiones o en su caso contratar a una Aseguradora a elección de los familiares derechohabientes para el pago de la pensión. Si el pensionado fallecido estaba recibiendo el pago de su pensión por medio del PENSIONISSSTE o la AFORE estos deberán entregar al ISSSTE los recursos que existentes en la cuenta individual del pensionado fallecido, los cuales se destinarán al pago del monto constitutivo, de la renta de los familiares

⁶³ Artículo 92 de la ley del ISSSTE.

⁶⁴ Artículo 93 de la ley del ISSSTE.

derechohabientes, en caso de que los recursos fueran insuficientes el Gobierno Federal aportara el monto faltante⁶⁵.

Finalmente cabe hacer mención que para los pensionados de los seguros cesantía en edad avanzada o vejez de que reciban la pensión garantizada esta se disfrutará mientras no ingresen al régimen obligatorio del ISSSTE o IMSS ya que en caso de ingresar será suspendida. Por otra parte, respecto a los beneficiarios del pensionado fallecido de los seguros mencionados que disfruten de la pensión garantizada esta será compatible con las demás pensiones.

2.7.6. cuotas y aportaciones

Las cuotas y aportaciones juegan un papel fundamental para la sustentabilidad de los seguros establecidos en el régimen obligatorio ya que estas deben ser suficientes garantizar la seguridad social de los trabajadores y pensionados cubiertos por la LISSSTE, además mantener las finanzas sanas del ISSSTE. En ese mismo sentido las Cuotas y Aportaciones deben ayudar a acumular los recursos necesarios en la cuenta individual del trabajador para la contratación de un seguro de Renta Vitalicia o Retiro Programado para los seguros de Retiro, Cesantía y Vejez.

De manera general se pueden definir a las cuotas y aportaciones como los Enteros que realizan el trabajador y las dependencias y entidades de acuerdo con los porcentajes establecidos en la LISSSTE sobre el sueldo básico para cada tipo de seguro del régimen obligatorio.

El monto de las cuotas y aportaciones establecidas en la LISSSTE están acotadas inferiormente por un Salario Mínimo y como límite superior es el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo. Respecto a la recaudación de las

⁶⁵ Artículo 95 de la ley del ISSSTE.

mismas las dependencias y entidades deberán informar al ISSSTE de manera anual en el mes de enero de cada año, los conceptos de pago sujetos a las Cuotas y Aportaciones⁶⁶.

Los trabajadores que se encuentren laborando de manera simultánea en dos o más empleos en las dependencias o entidades, estas cubrirán sus Cuotas sobre la totalidad de los Sueldos Básicos que correspondan, mismos que se tomarán en cuenta para fijar las Pensiones y demás beneficios de los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida. Respecto a la contabilización de los años de servicio se realizará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios⁶⁷.

Las dependencias y entidades tienen la obligación de retener de los sueldos del trabajador el importe correspondiente de las Cuotas y Descuentos que éste debe cubrir al ISSSTE, en caso de que dicha retención no se lleve a cabo, sólo podrán retener de éste el monto acumulado equivalente a dos cotizaciones; el resto de los no retenidos será a su cargo.

Dicha retención del entero de las Cuotas, Aportaciones y Descuentos será por quincenas vencidas y deberá hacerse en entidades receptoras que actúen por cuenta y orden del ISSSTE, a más tardar, los días cinco de cada mes, para la segunda quincena del mes inmediato anterior, y veinte de cada mes, para la primera quincena del mes en curso. Respecto a las Cuotas y Aportaciones al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y al Fondo de la Vivienda será por bimestres vencidos, a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año⁶⁸.

⁶⁶ Artículo 17 de la ley del ISSSTE.

⁶⁷ Artículo 18 de la ley del ISSSTE.

⁶⁸ Artículo 21 de la ley del ISSSTE.

Las dependencias y entidades sujetas a los regímenes de esta Ley que no enteren las Cuotas, Aportaciones y Descuentos dentro del plazo establecido, deberán cubrir a partir de la fecha en que éstas se hicieren exigibles en favor del ISSSTE o en favor del trabajador para los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, intereses moratorios a razón de uno punto veinticinco veces la tasa de los Certificados de la Tesorería de la Federación con vencimiento a veintiocho días. Asimismo, deberán cubrir la actualización de dichas Cuotas, Aportaciones y Descuentos, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación⁶⁹.

El destino de los ingresos provenientes de las Cuotas, Aportaciones y Descuentos deberán ser enterados al ISSSTE; salvo para los casos de las Cuotas y Aportaciones correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, se depositarán en la cuenta individual del trabajador.

Ahora bien, de acuerdo con el régimen financiero de los seguros de Riesgos del Trabajo e Invalidez y vida las Cuotas y Aportaciones se pueden resumir mediante el siguiente cuadro:

Cuotas y Aportaciones		
Seguro	Cuota a cargo del trabajador	Aportaciones a cargo de las dependencias y entidades
Riesgos del	0.00%	0.75%
Invalidez y Vida	0.63%	0.63%

Respecto a los seguros de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez se financiarán con las Cuotas y Aportaciones del trabajador y las entidades y dependencias respectivamente, adicionalmente a estas el Gobierno Federal realiza

⁶⁹ Artículo 22 de la ley del ISSSTE.

una aportación llamada cuota social, las cuales se recibirán y se depositarán en las respectivas Subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador.

Dicho financiamiento de los seguros señalados se realizará de la siguiente manera:

Para el caso de los trabajadores corresponderá una cuota en relación a un porcentaje del sueldo básico en función del año de aportación de acuerdo con lo siguiente:

Años	Cuota a cargo del trabajador
A la entrada en vigor de la	3.500%
2008	4.025%
2009	4.550%
2010	5.075%
2011	5.600%
A la entrada en vigor de la	6.125%

A las dependencias y entidades les corresponde una Aportación de retiro de dos por ciento, y por cesantía en edad avanzada y vejez, de tres punto ciento setenta y cinco por ciento del sueldo básico.

En el caso del gobierno federal este cubrirá una cuota social diaria por cada trabajador, equivalente al cinco punto cinco por ciento del salario mínimo general para el Distrito Federal vigente al día primero de julio de mil novecientos noventa y siete actualizado trimestralmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor al día de la entrada en vigor de esta Ley. La cantidad inicial que resulte, a su vez, se actualizará trimestralmente, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor⁷⁰.

⁷⁰ Artículos 102 y 31° Transitorio de la ley del ISSSTE.

2.8 Ahorro solidario

Para poder incrementar el monto de las pensiones del régimen de cuentas individuales los trabajadores podrán optar por un esquema de ahorro con una retención máxima del dos por ciento de su sueldo básico, la cual se le conoce como ahorro solidario, dicho descuento será acreditado en la Subcuenta respectiva de la cuenta individual.

Para elegir esta opción el trabajador deberá notificar a las dependencias y entidades su decisión, así como el porcentaje de descuento sobre su salario básico el cual puede ser del uno o dos por ciento. También en cualquier momento el trabajador podrá solicitar a las dependencias y entidades la cancelación de dicho descuento o en su caso la reducción del ahorro al uno por ciento⁷¹.

Este esquema de ahorro consiste en que por cada peso que ahorre el trabajador las dependencias y entidades en las que labore depositarán en adición la cantidad correspondiente al mínimo entre tres pesos con veinticinco centavos por cada peso que ahorren los trabajadores y seis punto cinco por ciento del sueldo básico, en relación al porcentaje de ahorro de acuerdo con la tabla siguiente:

Ahorro del	Aportación de las entidades y
1% del SB	$\min(3.25*1\%*SB, 3.25\%*SB)$
2% del SB	$\min(3.25*2\%*SB, 6.5\%*SB)$

SB: Salario Básico

⁷¹ Artículos 32 y 34 del reglamento para el otorgamiento de pensiones del régimen de cuentas individuales del ISSSTE.

CAPITULO III

ASPECTOS RELEVANTES DE LA REFORMA A LA LEY ISSSTE VIGENTE

3.1 Reforma a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La crítica situación financiera que presenta el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que encarece sus costos de operación y presiona a las finanzas públicas del país, y la grave deficiencia en sus servicios de salud, fueron algunas de las razones que condujeron a plantear una reforma a la Ley del ISSSTE.

La tan citada nueva Ley del ISSSTE se aprobó sin ser acompañada de una discusión acorde con la importancia de la reforma; pues incluso los trabajadores carecieron de información sobre las implicaciones de dicha reforma para su futuro. Es así como la reforma perturbo la estructura de seguros y prestaciones de la Ley vigente para tratar de equipararlos a la Ley del Seguro Social. En la Exposición de Motivos dice: “La situación actual del ISSSTE es estructuralmente similar a la que guardaba el IMSS antes de la reforma de 1997.”⁷²

El tema es complejo, pues tiene implicaciones económicas, jurídicas, sociales y políticas. Entre los puntos más significativos de la reforma a la Ley del ISSSTE se encuentra el aumento en los años de servicio, incremento en las cargas de trabajo, el alza en el pago de cotizaciones, la disminución de las estancias infantiles, situaciones que afectan de manera especial a los trabajadores en activo

⁷² Iniciativa con proyecto de Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, presentada y aprobada en la sesión del día 15 y 22 de marzo de 2007, en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados

al servicio del Estado. Entre las desventajas que se presentan se encuentra el requisito de cotizar más años y el pago de una cuota más alta.

3.2 Intervención de las organizaciones sindicales nacionales en la nueva Ley del ISSSTE.

Es importante misionar que en el proceso de negociación participa la reforma en comento, representantes populares vinculados a las organizaciones de trabajadores y a los temas de la seguridad social, y han aportado ideas meritorias que se encuentran incorporadas en esta reforma, refiriéndose a la entonces lideresa del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Elba Esther Gordillo Morales y al aún presidente Joel Ayala Almeida de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), se incorporaron las siguientes propuestas:

1. El ISSSTE no se privatizará; por el contrario, se refrenda el compromiso solidario del Estado Mexicano con la seguridad social de sus trabajadores.
2. Los recursos para el retiro de los trabajadores serán administrados por un organismo público denominado PENSIONISSSTE, y no por una administradora privada.
3. Los pensionados y jubilados no pagarán cuota alguna por los servicios que reciben, y el Gobierno Federal, por disposición de Ley, asumirá el costo íntegro de la nómina de pensiones en curso de pago, así como la de todos los trabajadores que actualmente estén en servicio y se jubilen en el futuro.

4. Será optativo para la generación actual de trabajadores recibir un bono de reconocimiento de antigüedad para migrar a cuentas individuales, sin que de manera alguna pueda hacerse obligatorio.
5. Se duplica el monto de la pensión garantizada.
6. Los cambios paramétricos necesarios para fortalecer la solidaridad entre la actual y las futuras generaciones de trabajadores se ubican en un límite muy inferior al promedio internacional y se aplicarán de manera gradual, reduciendo al mínimo su impacto.
7. El Estado incrementará sus aportaciones obligatorias a la seguridad social de 19.75% del salario de cotización a 25.145%.
8. El Estado aportará una cuota social específica para mejorar los servicios de salud, equivalente al 3.5% del salario de cotización de cada uno de los trabajadores, lo que representa anualmente recursos adicionales por más de seis mil millones de pesos sólo para este concepto.
9. El Estado aportará una cuota social específica para el fondo de pensiones equivalente al 5.5% de un salario mínimo.
10. La nueva generación de trabajadores tendrá una cuenta individual a la cual se abonarán sus cuotas y las aportaciones del Estado. A demanda de las organizaciones sindicales esta cuenta individual se incrementará y potenciará con un esquema de ahorro solidario, en el que, por cada peso que aporte el trabajador, el Estado aportará 3.25 pesos.

Cabe señalar que durante toda esta etapa de negociación y consulta no se tomó en cuenta a la gran mayoría de organizaciones sindicales, tales como la Coordinadora Nacional de Trabajadores CNTE, Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México STUNAM, así como los mismo sindicatos y adheridos a las grandes centrales de la propia Federación de

Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE); y Secciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en otras palabras se negoció solo con las cúpulas sindicales.

3.3 Crisis del ISSSTE.

A partir del 2001 al interior del Instituto se elaboró un diagnóstico compuesto de estudios actuariales, demográficos, financieros y legales para evaluar la situación del ISSSTE como administrador y proveedor de los diferentes seguros, servicios y prestaciones y los posibles escenarios futuros. Si bien la perspectiva era distinta en cada uno de los seguros, el análisis manifestó que existía un síntoma en común a todos ellos.

A pesar de que desde el punto de vista teórico, en los regímenes de reparto las cuotas y aportaciones se mantienen constantes sólo mientras su monto en el ejercicio (incluyendo reservas e intereses) permita cubrir el importe de los gastos cada año y no obstante que la Ley de 1983 del ISSSTE contemplaba el ajuste de las cuotas y aportaciones con el fin de solventar sus propios requerimientos financieros; ningún incremento de aportaciones tuvo lugar a lo largo de la historia del ISSSTE; Ello originó la insuficiencia de los ingresos destinados a cubrir las crecientes obligaciones contraídas con los derechohabientes dando lugar a un desequilibrio estructural de sus finanzas; Por esta razón cuatro de sus seis fondos presentaron déficits que aumentaron progresivamente en los últimos años, particularmente en los fondos de pensiones y médico.⁷³

La transición demográfica de México en años recientes ha provocado un cambio sustancial en la estructura de la población, producto de una marcada tendencia hacia el envejecimiento, la reducción de las tasas de mortalidad en casi todos los grupos de edad, una mayor esperanza de vida y una disminución del

⁷³Yunes Linares, Miguel Ángel (Coord.); “La reforma del ISSSTE: un cambio necesario”, ISSSTE – OISS (Organización Iberoamericana de Seguridad Social), México 2009; págs. 160 -162.

número de jóvenes como proporción del total; a la vez que los adultos viven vidas más prolongadas, alcanzan muy jóvenes la edad de la pensión y aumentan de manera significativa el bloque de la tercera edad.

La perspectiva de un proceso de envejecimiento de la población, que se agudizará en los próximos tres o cuatro decenios, modifica la realidad que la sociedad debe enfrentar todos los días y exige una preparación adecuada para evitar al país las graves consecuencias de ese proceso.

La transición de una población mexicana mayoritariamente joven a una población vieja plantea serios dilemas sociales entre los que destacan los relativos a los sistemas públicos de pensiones, que amenazan la sobrevivencia de estos. A medida que disminuye la relación entre la población cotizante activa y la población pensionada, los ingresos que se obtienen financian una parte cada vez más pequeña del costo de las pensiones y obligan al Estado a subsidiar su déficit con recursos que se sustraen o transfieren de usos alternativos que pueden ser igualmente prioritarios.

En el fondo de pensiones, el ISSSTE conserva un sistema de reparto, también conocido como de beneficios definidos, en el cual las aportaciones de los cotizantes pagan las pensiones de los jubilados; Cuando la estructura demográfica de un país es predominantemente joven y con una baja esperanza de vida, existen muchos cotizantes por cada pensionado. Así, al iniciar operaciones, el ISSSTE destinó montos considerables para otras actividades apremiantes, como el financiamiento de la construcción de hospitales.

En este sentido el progreso económico y el mejoramiento de las condiciones de salud, la gente tiende a vivir más años y a tener menos hijos. Esto provoca que, con el paso de los años y de las generaciones, disminuya el número de trabajadores por pensionado y aumente la duración de las pensiones. Por ejemplo, en 1975 la esperanza de vida en México era de 65 años, mientras que en

el año 2005 ha alcanzado los 77 años. Al mismo tiempo, la edad de retiro promedio ha disminuido de 62 a 56 años. Además, el número de cotizantes por pensionado cayó de 20 a poco menos de 4, es decir, en 1975, cuando un trabajador se retiraba, había 20 trabajadores activos que contribuían para pagarle su pensión durante dos años y medio, mientras que en el año 2005 sólo había 5 trabajadores activos para pagar una pensión de 21 años, lo que se acentuará en las próximas décadas. Esto explica y refleja que el problema financiero más grave del ISSSTE sea el de las pensiones, el cual enfrenta desde hace varios años un déficit actuarial importante. En otras palabras, los ingresos presentes y futuros del sistema no alcanzan para pagar las obligaciones pensionarias del Instituto. Para cubrir la diferencia entre los ingresos y las obligaciones actuales y futuras del ISSSTE, se requeriría un monto equivalente a cerca del 50% del Producto Interno Bruto (PIB) del 2005.

3.4 Amparos contra la ley del ISSSTE.

Un hecho histórico, inusitado; No hay un solo antecedente similar en las memorias del derecho mexicano; Los amparos contra la nueva ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE) son una cascada que no se detiene, pues aún en noviembre de 2020 se siguen presentando amparos.

La venturosa combinación entre lucha legal y movilización a través de cuatro cascadas de amparos sucesivos interpuestos por los trabajadores al servicio del Estado en su Apartado B; es así que la oleada de amparos presentados desde el año 2007 es inmensa pues la columna vertebral de la protesta son los maestros que integran la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación. Sin embargo, la demanda se ha ido desparramando a otros sectores; Prestigiosos académicos de El Colegio de México se han amparado. Lo han hecho también magistrados y numerosos empleados de confianza. También trabajadores administrativos, técnicos y manuales.

Los amparos provienen de servidores públicos de todo el país y prácticamente de todas las dependencias del gobierno federal; Las demandas interpuestas impugnan casi todos los capítulos de la nueva ley. Cuestionaban su carácter retroactivo, el establecimiento de una base salarial diferente a la que existe ahora para efectos de jubilación, la confiscación de las pensiones en favor de intereses privados o la afectación de los servicios médicos.

Esta cascada de amparos se concentra en la expedición de la ley; Las demandas presentadas son cada vez más finas, más precisas en sus impugnaciones.

Los amparos contra la nueva Ley de ISSSTE han sido presentados por todos los funcionarios públicos de la Federación y organismos descentralizados, prácticamente en toda la República y en contra de casi todos los capítulos que la integran. Quienes los interpusieron consideran que la reforma contradice el espíritu enunciado por la Organización Internacional del Trabajo sobre el sistema de jubilación: "que no haya pensión sin necesidad, ni necesidad sin pensión".

Como ya lo he venido comentando, el 31 de marzo de 2007, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que impuso negativas condiciones a cumplir para el otorgamiento de las prestaciones de seguridad social a los trabajadores al servicio del Estado, en contravención al principio "pro operario" que en algún momento caracterizó al Derecho Laboral Mexicano.

Derivado de lo anterior, fueron interpuestos cerca de 100 mil juicios de amparo que representaron el descontento de aproximadamente 700 mil personas inconformes con las nuevas políticas laborales, cifra que impuso un récord de atención para el sistema jurisdiccional mexicano, tanto que obligó a la creación de dos juzgados de distrito auxiliares⁷⁴.

⁷⁴ <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/63/2016/abr/20160405-IV/Iniciativa-19.html>

En primera instancia, la protesta fue liderada por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación; sin embargo, las inconformidades permearon en diversos sectores laborales; como el de académicos de universidades, jueces, magistrados, trabajadores administrativos, técnicos; y en general, los servidores públicos de la mayor parte de las dependencias del país, quienes ocurrieron ante las instancias legales a efecto de reivindicar sus derechos laborales.

Entre las principales quejas al nuevo ordenamiento, resaltó su carácter retroactivo, el establecimiento de una base salarial diferenciada para el otorgamiento de la pensión por jubilación, la privatización de las pensiones y la suspensión de los servicios médicos por el incumplimiento de las obligaciones administrativas de las dependencias.

3.5 La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declara inconstitucionales cinco artículos de la nueva Ley del ISSSTE.

La entrada en vigor de la Ley del ISSSTE, representó molestia para un gran número de trabajadoras y trabajadores que realizaron diversos foros para informar sobre lo perjudicial de la Ley, al mismo tiempo que llevaron a cabo movilizaciones sociales a lo largo del país, lo que, en cierta medida, motivó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decidiera atraer el caso.

Derivado del análisis sobre la constitucionalidad de la Ley, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó por medio de múltiples Tesis Jurisprudenciales en materia Constitucional y Laboral, que los Artículos 25, segundo y tercer párrafo, 60 último párrafo, 136, 251 y Décimo Transitorio, fracción IV, fueron redactados por el Congreso de la Unión, en contravención a los principios rectores del derecho social consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo cual debía concederse, para aquellos efectos, el amparo y la protección de la justicia federal a las personas impetrantes.

Lo anterior representó una victoria únicamente para las y los trabajadores que interpusieron el amparo, puesto que, como se sabe, “las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado”; en atención al principio de la relatividad de la sentencia proclamado por la fracción II del Artículo 107 de la Constitución y por el Artículo 73 de la Ley de Amparo.

Lo anterior implica que a pesar de que los Artículos han sido decretados inconstitucionales, en tanto no sean abrogados o modificados, deberán ser aplicados a las personas que no se ampararon y a las personas que comenzaron a prestar sus servicios con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

En atención a dicha circunstancia, el 12 de noviembre de 2015, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformó el Artículo 25 de la Ley del Instituto⁷⁵, mismo que reivindicara sólo una de las Tesis Jurisprudenciales provistas por la Corte; sin que a la fecha, se haya dado atención a las demás; el artículo 25 en comento, señalaba que si una dependencia o entidad no cubría las cuotas al ISSSTE se les negaría el servicio a sus trabajadores; así como el artículo 251, sobre la prescripción de las cuotas para pensión si no se cobran en un lapso de diez años, por lo que quedó sin efecto; otro artículo que fue declarado en el mismo sentido, pero no se había contemplado en la propuesta de análisis es el 60, el cual está relacionado con los riesgos de trabajo, y en el que se establecía un plazo de tres días para que un trabajador informara al ISSSTE sobre un accidente relacionado con su labor.

Así mismo, se regularon los criterios del artículo 136 respecto de las condiciones para que los cónyuges de un trabajador fenecido puedan cobrar la pensión Aquí el debate se centró a la posibilidad de que una mujer se case con un trabajador que muera antes de cumplir seis meses de matrimonio o que se hubieran

⁷⁵ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5415144&fecha=12/11/2015

casado después de que el empleado cumplió 55 años de edad; la nueva ley le negaba el derecho.

3.6 Los artículos transitorios de la Ley de ISSSTE relacionados con las pensiones y jubilaciones.

Con independencia de que todos los artículos transitorios de la Ley del ISSSTE vigente son importantes, merece especial atención un artículo que seguramente es objeto de mucha polémica, me refiero esencialmente el número diez transitorio, ya que en la fracción I se introduce la noción de “sueldo básico”, definido en el artículo 17 de la misma Ley como “el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado”. Esta definición resulta confusa, ya que no existe una definición, a su vez, de lo que debe entenderse por “sueldo tabulador regional”, ni aparece una lista de “puestos” ni se encuentra “señalado” en alguna parte de la Ley en comento.

Sin duda, el artículo décimo transitorio y la definición de sueldo básico del artículo 17 podrían entrar en contradicción con la noción de sueldo básico del artículo 15 de la ley abrogada, que lo integra con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y las compensaciones.

Si el sueldo tabulador regional que se determine resulta inferior al sueldo básico (sueldo presupuestal, el sobresueldo y las compensaciones) de la antigua Ley, sin duda se estarían afectando derechos adquiridos.

Viabilidad incierta de los fondos de pensión. El modelo seguido por el ISSSTE, se inspira del seguido en el seguro social, que a su vez ha sido tomado del modelo chileno; Al respecto, habría que señalar que los fondos de pensión aún no han demostrado su viabilidad financiera; Además de que para gozar de una pensión se requiere una vida activa permanente del trabajador, situación que muy pocos trabajadores logran conseguir hoy en día.

Al abordar el tema del artículo Décimo Transitorio, fracción II, inciso a), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por ser violatorio al derecho de igualdad.

Con la finalidad de dar solución a la problemática planteada, es necesario tener en cuenta lo establecido en la disposición objeto de estudio, la cual es del tenor siguiente.

DÉCIMO. A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades⁷⁶:

(...)

II. A partir del primero de enero de dos mil diez:

Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme al (*anexo 1*):

La Pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo que se define en la fracción IV y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

Del contenido del artículo reproducido, en lo que al caso interesa deriva lo siguiente:

Los trabajadores que a la entrada en vigor de la ley reclamada se encontraran cotizando al Instituto, podrán elegir entre mantenerse en el sistema de pensiones previsto en la ley de mil novecientos ochenta y tres, con ciertas

⁷⁶ Artículo 10° Transitorio de la ley del ISSSTE

modificaciones que se implementarían gradualmente, o bien, elegir el nuevo sistema de "cuentas individuales" mediante la entrega de un bono de reconocimiento de beneficios pensionarios.

- En el artículo décimo transitorio se establecen modalidades al anterior sistema de pensiones que se implementarán gradualmente.
- A partir del primero de enero de dos mil diez, los trabajadores que hubieran cotizado treinta años o más y las trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a una pensión por jubilación.
- Para tener acceso a la pensión por jubilación, el trabajador y la trabajadora deben ubicarse en la hipótesis de la tabla establecida para tal fin, en la cual se toma en consideración la edad mínima y los años en que pretendan jubilarse.
- En la pensión por jubilación se pagará una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo base o inmediato anterior dependiendo del tiempo anterior a la baja del trabajador.

La percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado del último sueldo antes de causar baja.

Por otra parte es de trascendencia revisar las causas de por existe una variación en la edad mínima de Jubilación Trabajadores y otra para la edad mínima de Jubilación Trabajadoras , siguiendo la tendencia de ampliar la protección hacia la mujer, tomando en consideración que en la mayoría de los casos ésta cumple una doble función dentro de la sociedad, esto es, en el desarrollo de las actividades derivadas en su relación laboral y dentro del seno familiar, se propone que la mujer trabajadora pueda aspirar a una pensión por jubilación al cumplir 28 años de servicios e igual tiempo de cotización al instituto, cualquiera que sea su edad, con

lo cual se da respuesta, una vez más, a las demandas de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Bajo la siguiente argumentación realizada en su momento, como un elemento de unidad y desarrollo con armonía en la familia sin lugar a duda es la mujer que cumple con una doble función, la de atender el hogar y sus responsabilidades al servicio del Estado y por ello la iniciativa propone que la jubilación para la mujer se obtenga a los 28 años de servicio, sin embargo es positiva la reforma que establece en favor de los 28 años para jubilar a la mujer, en una base, es una reivindicación muy positiva lograda por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, logrado por los distintos sindicatos que agrupan a los burócratas nacionales, saludo pues, esta conquista positiva repito, del magisterio y de los burócratas en general, también saludamos, por qué no decirlo, las distintas reivindicaciones que establece la ley en obvio de tiempo.

Lo anterior pone en evidencia que el legislador al emitir la nueva Ley que entró en vigor en dos mil siete tuvo la intención de mantener las razones que lo motivaron a disminuir los años de servicios a la mujer, para la obtención de la pensión jubilatoria, en atención a que aún imperaban los obstáculos para que la mujer accediera a esa prestación; Ahora bien, el artículo 60 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo contenido es similar al artículo 10° transitorio en comento, no es violatorio de los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, al establecer un beneficio para que la mujer obtenga una jubilación por pensión, al permitirle acceder a esta al cumplir veintiocho años de servicio, mientras que al varón se le exigen treinta años, por las siguientes razones torales.

En esos precedentes se sostuvo que de los antecedentes legislativos de la hipótesis normativa se observa que la intención del legislador al introducirla fue la de otorgar un beneficio a la mujer por la doble función que desarrollan en la

sociedad y que tuvo por objeto romper la desigualdad que impera entre hombres y mujeres, por lo que la disminución de veintiocho años para la jubilación en favor de las mujeres constituía una reivindicación positiva.

Se aclaró que la concepción o estereotipo de mujer que sirvió de sustento en la exposición de motivos constituye un reflejo de la visión en el sentido de que existen roles que corresponden a la mujer, lo cual se traduce en una sobrecarga de trabajo y responsabilidades a éstas.

La atribución de dichos roles no reivindica positivamente a la mujer, sino que se trata de un estereotipo que resulta jurídicamente relevante porque en virtud de ellos:

a) se niega un derecho o un beneficio; b) se impone una carga; y c) margina a la persona o vulnera su dignidad.

Ello se corrobora con el artículo 5° de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁷⁷ y si bien el estereotipo apuntado no puede justificar por sí mismo el trato desigual, lo cierto es que la exposición de motivos y el proceso legislativo relativo reflejan por un lado, el pensamiento de una época de este país, que da noticia de un hecho notorio, una desigualdad social real entre la mujer y el hombre, originada fundamentalmente por la visión que establecía una división de los roles atribuidos al hombre y a la mujer.;

⁷⁷ Artículo 5 Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos”.

De ahí que de conformidad con los artículos 4° y 11 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁷⁸ , se advierte la necesidad de que los Estados adopten medidas de carácter temporal encaminadas a catalizar la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer, las cuales no se consideran discriminación, en tanto que obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida prevista en el artículo 4° constitucional.

Una razón que justifica una diferenciación de trato desigual a los sujetos que comprende, entre mujeres y hombres, respecto al tiempo requerido para tener derecho a la pensión por jubilación, en tanto que en el caso de las trabajadoras se requiere de veintiocho años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, mientras que, en el caso de los trabajadores, treinta años o más de servicios.

⁷⁸ Artículo 4 1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato. 2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria. Artículo 11 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: (...) e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación (...) 2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red.

3.5 ¿Quiénes tienen derecho a pensión?

De acuerdo con la Ley del ISSSTE voy a revisar quiénes tienen derecho a pensión; el otorgamiento de las pensiones o jubilaciones que se en listan, se encuentra condicionado al tiempo de espera medido en años de servicio y en su caso a la edad del asegurado de acuerdo a la Ley de ISSSTE vigente.

Pensión por Incapacidad Parcial Permanente.

Se otorga al trabajador asegurado que haya sufrido un accidente o enfermedad de trabajo.

Pensión por Incapacidad Parcial Permanente.

Se otorga al trabajador que haya sufrido un accidente o enfermedad de trabajo, cuya valuación sea igual o superior al 100% de disminución orgánico funcional total o cuando siendo el porcentaje de valuación inferior, lo imposibilite a desempeñar su profesión.

Pensión de viudez o concubinato a causa de un accidente de trabajo.

Se otorga al viudo o viuda o bien a la concubina o concubinario de un trabajador que haya fallecido a consecuencia de un riesgo de trabajo.

Pensión de orfandad a causa de un accidente de trabajo.

Se otorga a los hijos de un trabajador que haya fallecido a consecuencia de un riesgo de trabajo, siempre que estos sean menores de 18 años o mayores de esta edad y hasta los 25 años previa comprobación de que están realizando

estudios de nivel medio o superior en planteles oficiales o reconocidos o bien si se encuentren incapacitados para trabajar.

Pensión de ascendencia a causa de muerte por riesgo de trabajo.

Se otorgará a cada uno de los ascendientes del trabajador que haya fallecido a consecuencia de un accidente o enfermedad de trabajo, siempre y cuando no existieran viuda, viudo, huérfanos ni concubina o concubinario con derecho a pensión.

Pensión por Cesantía en Edad Avanzada.

Se otorga al trabajador asegurado cuando quede privado de trabajo remunerado a partir de los 60 años de edad.

Pensión por Vejez.

Se otorga al trabajador asegurado que haya cumplido 65 años de edad y tenga reconocidos por el Instituto un mínimo de 25 años de cotización.

Pensión por Invalidez.

Se otorga la Pensión de Invalidez al trabajador activo que haya quedado imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al 50% de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo, y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesional.

Pensión de Viudez o concubinato por causas ajenas al servicio (Enfermedad General).

Se otorga a la viuda o concubina de un trabajador asegurado o pensionado por riesgos de trabajo o invalidez que haya fallecido por causas ajenas al servicio (enfermedad de General).

Pensión de Orfandad por causas ajenas al servicio (Enfermedad General).

Se otorga a los hijos de un trabajador que haya fallecido por causas ajenas al servicio (enfermedad o accidente no profesional), siempre que estos sean menores de 18 años o mayores de esta edad y hasta los 25 años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior en planteles oficiales o reconocidos o bien si se encuentren incapacitados para trabajar.

Pensión de Ascendencia por causas ajenas al servicio (Enfermedad General).

Se otorgará a cada uno de los ascendientes del trabajador asegurado o pensionado por invalidez o riesgo de trabajo que haya fallecido a consecuencia de una enfermedad General, siempre y cuando no existieran viuda, viudo, huérfanos ni concubina o concubinario con derecho a pensión.

Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

Se otorga a los trabajadores que cumplan 55 años de edad o más y 15 años o más de cotización al ISSSTE, cuyo monto será el equivalente a un porcentaje del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio.

CAPÍTULO IV

CONTRADICCIÓN DE TESIS 97/2016

4.1 Derecho a la igualdad

Continuando con el análisis del tan citado artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, se desprende con claridad que se otorga un trato desigual a los sujetos que comprende, partiendo de la base de que todos son trabajadores, haciéndose una diferenciación de trato dependiendo de si se refiere a una mujer o a un varón, respecto al tiempo requerido para tener derecho a la pensión por jubilación, en tanto que en el caso de las trabajadoras se establecen 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al ISSSTE, mientras que en el caso de los trabajadores, 30 años o más de servicios.

En ese sentido, de conformidad a lo establecido en el artículo 4o., párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se dispone que el varón y la mujer son iguales ante la ley, que es evidente que la norma en cuestión hace una diferencia en razón del género, toda vez que se advierte que lo que regula la porción normativa de referencia, respecto del número de años de servicios y cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado está exclusivamente en función del género de los trabajadores.

En mi opinión no existe justificación para un trato diferenciado por razón de género, ya que la Ley del Instituto de seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores en el artículo 60 de la Ley abrogada como el décimo transitorio la Ley vigente, se exige mayor edad y tiempo de cotización para el otorgamiento de

pensión, cuando se realiza el mismo trabajo, se recibe el mismo sueldo y las condiciones de trabajo son las mismas.

En este sentido la tabla prevista en el artículo décimo transitorio, fracción II, inciso a), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es violatoria del artículo 1° constitucional, párrafo tercero, al establecer una discriminación debido a género, con base en la edad, pues atenta contra la dignidad de los hombres al privarle del derecho y de la libertad de retirarse jubilado al momento que lo desee y no en otro momento.

Por otro lado, el artículo 14 constitucional a los trabajadores se les priva del derecho a un trato igual que las demás trabajadoras sin mediar un juicio y, como consecuencia, se le priva del derecho a la jubilación.

Así mismo el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución establece las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, así como el principio de previsión social, sustentando la obligación de establecer un sistema integro que otorgue tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a sus familias.

El trabajador es discriminado por razón de género, por lo que se viola su derecho a la igualdad previsto en el artículo 1° constitucional, dado que se le da un trato diferente al exigir más requisitos edad y tiempo de cotización por el hecho de ser varón para recibir una pensión por jubilación a diferencia de las mujeres trabajadoras.

Sin embargo al adentrarme más en el estudio del porque a las mujeres se les otorga el beneficio de la jubilarse a los veintiocho años de cotización al Instituto y a los hombres se les extiende a treinta años de cotización para obtener el mismo beneficio, lo cual resulta contradictorio a lo establecido en el artículo 1° constitucional, ya que las condiciones en la actualidad han cambiado y, hoy por

hoy, el varón y la mujer son iguales ante la ley, por lo que solo se pide un trato igual,.

Pudiera decirse que la distinción de treinta años de cotización para varones y veintiocho años para mujeres no obedece a una acción afirmativa, pues éstas se caracterizan por su carácter temporal, lo cual no acontece en el presente caso, ya que no existe una vigencia que deje marcado el inicio y el fin de la medida.

4.2 Contradicción de tesis 97/2016 y 81/2016

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una tesis jurisprudencial 81/2016, en la que establece que los trabajadores del Estado podrán pensionarse y utilizar la totalidad de sus pensiones, siempre y cuando se hayan acogido al Artículo 66 de la ley del ISSSTE, ya abrogada; aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de junio de dos mil dieciséis (anexo 5).

Así mismo, se publicó el 15 de julio de dos mil dieciséis la contradicción de tesis 97/2016 resuelta es sobre la pensión por edad y años de servicio del trabajador del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), siempre y cuando el trabajador se haya acogido al beneficio previsto en la citada ley, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, (anexo 6).

De acuerdo con esta ejecutoria solo será posible que el trabajador tenga la edad mínima de servicios requerida por la normatividad y no la fijada por la legislación vigente.

El tema central de la SCJN fue sobre la edad y años de servicio del trabajador del ISSSTE la cual aplica sólo si dicho trabajador se acogió al beneficio de la ley anterior vigente sólo hasta el 31 de marzo de 2007, la cual amparaba una edad mínima de servicios requerida del trabajador y no la que contempla la actual

legislación. En resumen: algunos trabajadores del ISSSTE podrán pensionarse a los 55 años.

4.3 Estudio del artículo 66 de la Ley del ISSSTE abrogada

El mencionado artículo 66 de la Ley del ISSSTE abrogada publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983⁷⁹, establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue ésta, y que si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley que rige a ese Instituto. Así, el artículo 66 referido contiene un supuesto complejo consistente en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto y deje la totalidad de sus aportaciones, lo que tiene como consecuencia gozar de la prerrogativa de que se le otorgue la pensión cuando se cumpla la edad requerida de 55 años, según el numeral 61 de la normativa derogada en comento, o bien, que se le conceda a sus derechohabientes.

En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, al darse todos los actos del supuesto jurídico del artículo 66, necesariamente deberá producirse la consecuencia prevista en los términos allí indicados, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo.

Cuando el trabajador alcanza dicha edad estando derogada la Ley en comento, no puede atenderse a la edad fijada en el numeral décimo transitorio de la Ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste

⁷⁹ Cámara de Diputados › mx › LeyesBiblio › abro › LISSSTE_abro

no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia diferida en el tiempo, pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva Ley. Estimar lo contrario resultaría violatorio del derecho a la irretroactividad de la Ley en perjuicio del trabajador, reconocido en el primer párrafo del artículo 14 de la Carta Magna.

De acuerdo con Ley del ISSSTE abrogada , solo será posible que el trabajador tenga la edad mínima de servicios requerida por la normatividad y no la fijada por la legislación vigente; Además, el artículo señalado establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al ISSSTE podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa, al cumplir la edad requerida para la pensión que le otorga; En caso de fallecer antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley que rige a ese Instituto.

De acuerdo con el Artículo 66 de la Ley abrogada, cuando el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto y deje la totalidad de sus aportaciones, podrá gozar de la prerrogativa que le otorgue la pensión cuando se cumpla la edad requerida de 55 años, según el numeral 61 de la normativa derogada, o bien, que se les conceda a sus derechohabientes.

“En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, al darse todos los actos del supuesto jurídico del Artículo 66, necesariamente deberá producirse la consecuencia prevista en los términos allí indicados, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo”.

“Cuando el trabajador alcanza dicha edad estando derogada la disposición, no puede atenderse a la edad fijada en el numeral décimo transitorio de la Ley

vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia diferida en el tiempo, pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley”, señala la tesis.

En este sentido, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estimar lo contrario resultaría violatorio del derecho a la irretroactividad de la ley en perjuicio del gobernado, reconocido en el primer párrafo del Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.4 El problema jurídico a resolver de la contradicción de tesis 97/2016

El análisis que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste básicamente en determinar si los trabajadores deben o no acogerse a lo establecido en el artículo 66 de la abrogada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, luego entonces si durante su vigencia se actualizó un requisito de los exigidos para adquirir el derecho al otorgamiento de una pensión o jubilación, o será la ley vigente al momento en que se cumplan todos los requisitos, en el caso, lo establecido en el artículo décimo transitorio, fracción II, inciso b), de la Ley del ISSSTE vigente.

En este sentido bien vale la pena analizar en primer lugar, la conveniencia de señalar que el sistema de pensiones fue modificado con la entrada en vigor de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a partir del uno de abril de dos mil siete, y entre otros cambios, se dieron lo relativo a la pensión por edad y tiempo de servicios, ya que la edad requerida de cincuenta y cinco años se incrementaría de manera gradual hasta llegar a los sesenta años de edad.

Es preciso subrayar que ante la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley del ISSSTE surgió un sin número de juicios de amparo como

ya se explicó en el capítulo anterior del presente trabajo, los que a la postre fueron resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer de los amparos en revisión, todos ellos relacionados con el nuevo sistema de pensiones establecido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente a partir del uno de abril de dos mil siete, y de ello surgieron diversos criterios contenidos en las jurisprudencias que a continuación se identifican y transcriben:

‘ISSSTE. LAS MODIFICACIONES AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007⁸⁰

(...) ‘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). (...)

En este sentido, es que se analizan de las ejecutorias que dieron origen a dichas jurisprudencias es conveniente extraer lo que se resolvió específicamente al analizar lo relativo al aumento de la edad mínima para tener derecho a una pensión de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada, en los siguientes subtemas para su mejor comprensión.

⁸⁰ 1011436. 144. Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Primera Sección - Irretroactividad de la ley y de su aplicación, Pág. 1062.

4.5 Teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma.

Conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión o jubilación no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos; además, la pensión o jubilación es la consecuencia de una serie de supuestos parciales, por tanto, si tales supuestos se realizan con posterioridad a que entró en vigor la Ley, es incuestionable que el otorgamiento de la pensión deberá realizarse en los términos previstos por ésta.

Según la SCJN, la pensión o jubilación no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al ISSSTE, de aquí se desprende la pregunta obligatoria ¿Entonces cuándo comienza? Es una contradicción su razonamiento ya que más adelante establece “que el otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos...al respecto la Ley del ISSSTE establece:

Artículo 3. Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros: ...

III. De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez,

Artículo 11. Para que los derechohabientes puedan utilizar los seguros, prestaciones y servicios que les corresponden en términos de esta Ley, deberán cumplir los requisitos aplicables.

Artículo 84. Para los efectos de esta Ley, existe cesantía en edad avanzada cuando el trabajador quede privado de trabajo a partir de los sesenta años de edad.

Para gozar de las prestaciones de cesantía en edad avanzada se requiere que el trabajador tenga un mínimo de veinticinco años de cotización reconocidos por el Instituto.

El trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna los años de cotización señalados en el párrafo precedente, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir los años necesarios para que opere su pensión.

El artículo 84 señala que para tener derecho a la pensión se requiere:

- Que quede privado de trabajo
- Que el trabajador tenga 60 años o mas
- Que tenga un mínimo de 25 años de cotización reconocidos por el Instituto

Efectivamente cuando se comienza a trabajar no se tiene derecho a adquirir una pensión, pero si no comienza a trabajar y además a cotizar para el ISSSTE y se llegue a los 60 años y no reúna el demás requisito no tendrá posibilidad de tener una pensión, luego entonces en el comienzo de la vida laboral se comienza a adquirir un derecho.

Otro aspecto importante a estudiar es lo referente a la teoría de los derechos adquiridos la pensión, al no ser un derecho que adquieran los trabajadores cuando empiezan a laborar y cotizar al instituto, se traduce en una expectativa de derecho.

El derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un

bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro.

Conforme a lo anterior, si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino meras expectativas de derecho, no es violatorio del principio de irretroactividad en perjuicio de persona alguna.

El razonamiento pareciera lógico, ya que efectivamente el derecho se adquiere cuando es parte del patrimonio del trabajador o como lo establece la SCJN el patrimonio de una persona, pero acaso el trabajador no comienza a construir su patrimonio, o entra a su patrimonio desde el momento que comienza a cotizar y se concluye su derecho a gozar una pensión cuando el patrimonio se completa cuando se cumplen los requisitos señalados en la Ley del ISSSTE que se abrogo.

Ciertamente es una expectativa de derecho ya que si no cumplo con los requisitos no se tendrá el derecho de contar con una pensión o jubilación en todo caso esta será disminuida en la medida en que se construya el patrimonio

Siendo cierto que se reconocen las cotizaciones y los años de servicio, sí afecta los derechos de los trabajadores ya que se les incrementa los años de edad para poder ser acreedores de contar con una pensión de jubilación por años de servicio.

En consecuencia, sí se generó el derecho y visto desde otra lógica no como la concibe la SCJN, luego, si existen violaciones a derechos adquiridos y como resultado los cambios en la Ley del ISSSTE no son aplicables a los trabajadores que cotizan en el ISSSTE.

Ahora bien, en lo que se refiere en otorgar el derecho a recibir una pensión a aquellos trabajadores que habiendo cumplido 55 años o más y tengan 15 años o más de cotizaciones realizadas al ISSSTE pueden recibir su pensión y no tener que esperar hasta que tengan 60 años o más.

Siendo por esta vez acertado el razonamiento de la SCJN al establecer qué;

De su contenido se deduce que tienen derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que, habiendo cumplido cincuenta y cinco años, tuviesen quince años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al ISSSTE.

4.6 La Retroactividad teorías de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho.

Sobre la materia de retroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma.

El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado; En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio; estos conceptos han sido acogidos por la Suprema Corte, que para que una ley sea

retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial". "La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos". "Al celebrarse un contrato, se crea una situación jurídica concreta, que no puede destruirse por la nueva ley, si no es incurriendo en el vicio de retroactividad. Si una obligación ha nacido bajo el imperio de la ley antigua, subsistirá con los caracteres y las consecuencias que la misma ley le atribuye".

4.7 La retroactividad conforme a la teoría de los componentes de la norma.

El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene una prerrogativa fundamental, protectora de la esfera jurídica de las personas, consistente en que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en su perjuicio.

El mandato constitucional de referencia alude expresamente a lo que, en la doctrina, se conoce como el problema de la aplicación de las leyes en el tiempo, mismo que puede ilustrarse de la siguiente manera: las situaciones y actos que nacen a la vida jurídica, deben regularse por la ley que está vigente en ese momento; entiéndase el término ley con una connotación amplia, esto es, como cualquier norma jurídica o acto de carácter general, abstracto e impersonal, incluidos los tratados internacionales, que crean, transmiten, modifican o extinguen efectos jurídicos vinculantes.

Ahora bien, no obstante lo categórico de la disposición en comento, y la aparente facilidad en su observancia, lo cierto es que la cuestión resulta sumamente complicada cuando las aludidas situaciones y actos no se agotan en el mismo instante en que surgieron, sino que sus consecuencias se producen a lo largo del tiempo, durante el cual, entra en vigor una nueva norma; de lo que se sigue la interrogante sobre cuál es el precepto legal que deberá regir tales efectos,

sea que se trate de aquellos que ya se han generado con anterioridad a ese evento o posteriormente, al estar diferidos por alguna modalidad accidental, proveniente de las propias disposiciones normativas o de la voluntad de los particulares, en los casos así autorizados.

Para la solución de esta problemática, la dogmática jurídica y diversos tratadistas han elaborado múltiples soluciones, algunas veces de forma coincidente, otras divergentes, y algunas más complementarias.

En un primer momento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció su postura en el tema, resolviendo el fenómeno con apoyo en las dos principales teorías elaboradas por los juristas clásicos, denominadas “De los derechos adquiridos y expectativas de derecho” y “Las situaciones generales de derecho o situaciones abstractas”.

Después, la posición del Máximo Tribunal de la Nación se complementó con una nueva construcción argumentativa, a la cual nombró “Teoría de los componentes de la norma.”⁸¹

En este sentido y conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el párrafo 1 del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto

⁸¹ Véase la jurisprudencia número P./J./123/2001, del Pleno, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 16, de rubro: “RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.

y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales; De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis:

1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.

2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.

3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva Ley.

4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma

posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva.

En este tenor al analizar la inconstitucionalidad de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, consideró que las modificaciones al anterior sistema de pensiones no transgreden la garantía de irretroactividad de la ley, principalmente, por lo siguiente:

a) Conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, ya explicados con alteridad en los subtemas de este capítulo, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al Instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos; además, la pensión es la consecuencia de una serie de supuestos parciales, por tanto, si tales supuestos se realizan con posterioridad a que entró en vigor la Ley, es incuestionable que el otorgamiento de la pensión deberá realizarse en los términos previstos por ésta.

b) El nuevo régimen de seguridad social que prevé la ley vigente, en su integridad, por sí, no puede estimarse retroactivo en virtud de que rige hacia el futuro.

c) El aumento de la edad mínima para poder gozar de una pensión de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada, no provoca una violación a la garantía de irretroactividad de la ley, habida cuenta que dicha modificación no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley reclamada, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.

De lo anterior destaca que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de abril de dos mil siete, en cuanto establece un nuevo régimen de seguridad social, no viola la garantía de irretroactividad de la ley, al considerar que conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al ISSSTE, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos; en este sentido, las modificaciones en el sistema de pensiones con motivo de la Ley del ISSSTE vigente, no transgreden el principio de irretroactividad, específicamente al establecer el transitorio décimo que “para el otorgamiento de una pensión por jubilación a partir del 1o. de enero de 2010, además de 30 años de cotización para los hombres y 28 años para las mujeres, establece como requisito 51 años de edad para los hombres y 49 para las mujeres, la que se incrementará de manera gradual hasta llegar a los 60 y 58 años respectivamente, en el año 2026.

De igual manera el aumento que también se refleja para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios de 56 a 60 años y para la de cesantía en edad avanzada de 61 a 65 años, igualmente de manera gradual, lo que implica que en relación con el sistema pensionario anterior los trabajadores deben laborar más años”. Ello, porque “no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley actual, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.”

Dicho brevemente el tema central de la SCJN fue sobre la edad y años de servicio del trabajador del ISSSTE la cual aplica sólo si dicho trabajador se acogió al beneficio de la Ley del ISSSTE anterior vigente sólo hasta el 31 de marzo de 2007, la cual amparaba una edad mínima de servicios requerida del trabajador y no la que contempla la actual legislación; pues se estableció que algunos de los trabajadores cotizantes al ISSSTE podrán pensionarse a los 55, si se acogieron al Artículo 66 de la Ley del ISSSTE, actualmente ya abrogada.

LOS DERECHOS SOCIALES EXIGIBLES AL ESTADO. LA GARANTÍA DE DERECHOS DE LOS TRABAJADORES ASEGURADOS ANTE EVENTUALES CAMBIOS LEGALES

De entrada debe quedarnos perfectamente claro que cada país tiene el libre albedrío de elegir y de adoptar el tipo de derechos laborales y de seguridad social que mejor le acomode en razón de circunstancias propias, tales como idiosincrasia, historia, tradiciones culturales, economía, etcétera.

No hay pues una manera uniforme en el mundo entero de entender y normar las relaciones de trabajo ordinario o burocrático ya individual o ya colectivo ni tampoco procedimental; lo mismo ocurre en tratándose de los sistemas de protección social. Existen, claro, algunos modelos paradigmáticos, mundialmente conocidos, pero aunque fueran idénticas las formas, en razón de las peculiaridades de cada país, sencillamente no funcionarían, ni tampoco se desarrollarían igual. Así, cada nación concibe y percibe de manera singular la instrumentación del marco legal y normativo interno, quedándonos ya perfectamente clara la idea central de todo lo expuesto: cualquier disposición legal que inobserve o contravenga tales dispositivos constitucionales, o que los vulnere, será por ese simple hecho una norma inconstitucional; lo que obviamente lejos está de ser un asunto menor, como muchos suponen.

Lamentablemente, este tipo de disposiciones legales inconstitucionales abunda en nuestra zona geográfica latinoamericana, y deberían las mismas ser combatidas aun oficiosamente por los propios órganos jurisdiccionales competentes del Estado una utopía, ya se sabe, pues el Estado no irá nunca contra sí mismo. Pero también, en una abierta resistencia civil pacífica no debieran ser acatadas u obedecidas por nadie, al contravenir el pacto social básico nacional; aunque esa resistencia pacífica también sea una utopía ante la ancestral falta de memoria histórica y de cultura previsional de nuestros pueblos de la llamada “América morena”. Sin embargo, la realidad me muestra que para la clase política

el fin siempre justifica los medios para alcanzarlo; de manera que cuando el Estado adolece de razones válidas, para salirse con la suya e intentar escapar de sus responsabilidades naturales, esgrime las llamadas “razones de Estado”. Ello explica, pero no justifica, ese actuar, que resulta violatorio del Estado de derecho en que se supone vivimos. Así las cosas, tocaría pronunciarse en tales casos de inconstitucionalidad normativa a los tribunales jurisdiccionales nacionales, fijando postura acerca de cuestiones trascendentes que sin duda afectan la vida general de todos los habitantes de un país; porque una normativa legal o reglamentaria que adolezca del debido soporte constitucional sea o no laboral o de seguridad social, carecerá por ese simple hecho de la debida legitimación social y no debería de ser acatada. Por lo tanto, como en materia laboral y de seguridad social, si el Estado no puede entonces nadie puede, deberá quedarnos perfectamente claro a todo el punto medular que aquí se plantea: *no se puede ni deben cambiar las reglas del juego durante el juego*. Punto.

En tal sentido, con base en un análisis acucioso de las normas mínimas que al respecto ha emitido la propia OIT sobre este tema,⁸² aunado ello a las propias disposiciones constitucionales continentales que vuelven al trabajo, objeto de permanente atención al ser considerado como un derecho y un deber sociales, así a la seguridad social no un mero postulado político, sino un verdadero derecho exigible al Estado,⁸³ se extraer al menos cuatro conclusiones jurídicas válidas que ciertamente coadyuvarán a responder algunas de las múltiples interrogantes acerca de la maneras de concebir al derecho laboral me parece absolutamente necesario que se revise a fondo a fin de adecuarle a las realidades, retos y desafíos del siglo XXI en materia de protección social y de seguridad social, entendidos ambos como lo que son en realidad: cuerpos legales que contemplan derecho sociales y humanos de todos; junto a la innegable garantía de respeto por parte del

⁸² El Convenio 102 de la OIT, relativo a las Normas Mínimas de Seguridad Social, aprobado en la 35a. Reunión, el 28 de junio de 1952.

⁸³ “Los derechos sociales exigibles en México. Una aproximación conceptual”, ensayo de Ángel Guillermo Ruiz Moreno publicado en el libro: El derecho social en México a inicios del siglo XXI. Una visión en conjunto, México, Porrúa, 2007, pp. 1-20.

propio Estado, bien sea de los derechos adquiridos por los trabajadores o los derechos en estado de latencia o derechos latentes, ante la eventualidad de un cambio legislativo: Primera, la responsabilidad directa de su observancia corresponde ineludiblemente al Estado.

En el caso concreto del asunto laboral, es su deber preservar la correcta relación entre los factores de la producción (capital y trabajo); en tanto que, en el caso específico de la seguridad social, al ser éste un servicio público, la responsabilidad originaria de su prestación y control legal le compete al propio Estado, aunque entes privados participen en la prestación del mismo. Segunda, de hallarse plasmado en norma constitucional el derecho de acceso a la regulación del orden laboral o trabajo formal, así como el de la seguridad social, le estará siempre prohibida al Estado la aplicación retroactiva, en perjuicio del gobernado, de leyes y/o de disposiciones reglamentarias o administrativas, que vulneren e inobserven ese derecho superior, pues recordemos que la normativa secundaria deberá ser acorde y hallarse siempre subordinada a la Constitución nacional. Tercera, en todo caso la planificación e instrumentación de todo tipo de sistemas legales en materia laboral y de seguridad social, corresponderá sólo al Estado, al ser asuntos de interés social; siendo entonces su responsabilidad inherente la creación y operación de los mecanismos nacionales específicos creados para la eventual regulación de asuntos laborales y de seguridad social, cualesquiera que sean las circunstancias especiales de estos sistemas. Cuarta, los derechos sociales del trabajo y de la seguridad social, al ser derechos humanos y sociales, poseen intrínsecamente tres atributos fundamentales, a saber: Son normas irrenunciables, inalienables y, en lo esencial imprescriptibles, con la excepción de prestaciones económicas periódicas. Habiendo quedado plasmadas tales premisas básicas de los derechos del trabajo y de la seguridad social, es factible señalar ahora que tanto a la luz de la teoría jurídica de los derechos adquiridos, como de la teoría de los componentes de la norma, los derechos emanados de la normatividad vigente se adquieren precisamente desde el momento en que por vez

primera el interesado se ve inmerso en una relación jurídica laboral, con derecho al manto protector de la seguridad social.

En México, ello se confirma en la teoría jurídica de la incorporación al empleo, contemplada por el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo.⁸⁴ Así, con el simple transcurso del tiempo se irán generando poco a poco una serie de derechos o prerrogativas para el operario, plasmadas en el marco normativo legal o reglamentario entonces vigente, hasta satisfacer las condiciones suspensivas que, para cada caso concreto, pudiesen estar fijadas en ley. Hablamos aquí de condiciones suspensivas, plazos o requisitos de acceso a ciertas prestaciones jubilatorias laborales o pensionarias de seguridad social; o bien de algunos requisitos de antigüedad para tener derecho a prestaciones económicas tales como primas, bonos, incentivos, compensaciones, o cualesquiera otras formas que adopten las mismas, con independencia de su eventual denominación. De manera pues que se irán configurando tales derechos con el decurso de los años, junto al eventual obsequio a las condiciones exigidas en ley para acceder a prestaciones en dinero o en especie ya sea de índole laboral o bien de seguridad social. Y una vez completados todos los requisitos plasmados en norma legal, a este tipo de derechos se les llama en la práctica forense como lo que en realidad son: derechos adquiridos.

Considero además que no son ni significan exactamente lo mismo “derechos latentes” que “derechos adquiridos”, como algunos aseguran, pues el adjetivo latente implica que el primero de ellos está inactivo todavía por alguna

⁸⁴ Artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo establece textualmente: “Se presumen la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe”. Obviamente que se trata de una presunción *jure instantum*, que de suyo admite prueba en contrario; empero, en la práctica resulta una especie de ‘prueba diabólica’ el probar un hecho negativo derivado de una presunción legal, basándonos en el principio procedimental *in dubio pro operario* y aunado a la irrenunciabilidad de derechos laborales y los derivados de las leyes de protección social, contemplados específicamente por el artículo 123, apartado A, fracción XXVII, incisos g y h, de la Constitución Política mexicana.

Por cierto, el artículo 12, fracción I, de la Ley del Seguro Social —que previene quiénes son sujetos de afiliación obligada al IMSS— remite de manera expresa a dicho numeral 21 de la Ley Federal del Trabajo.

razón, acaso porque no ha terminado de adquirirse o porque aún no es posible ejercerlo al faltar alguna otra condición todavía en proceso de adquisición. Si se quiere, la diferencia consiste en simple cuestión de énfasis, pero existe en mi opinión. Obvio que el problema o conflicto jurídico planteado surge cuando apenas se están adquiriendo tales derechos o se hallan en vía de adquisición; un proceso que algunos tildan como meras “expectativas de derechos”, mientras que yo sostengo que no son eso en realidad, sino que son en realidad “derechos latentes”. Porque en el caso concreto de las pensiones laborales jubilatorias, o de seguridad social, ya se sabe que su otorgamiento estará condicionado casi siempre, los riesgos de trabajo suelen ser la excepción, al cumplimiento cabal de ciertos “requisitos de espera”, esto es, de tiempo laborado o edad biológica, o bien de alguna combinación de ambas, aunado a veces a alguna otra “condición suspensiva” como sería la imposibilidad laboral permanente y definitiva o acaso la ausencia de ingresos económicos, por ejemplo. En todo caso, en lo que ahora más me interesa resaltar, si completado al fin alguno de esos requisitos, faltase algún otro de satisfacer, un eventual cambio legal no podrá nunca afectar ese derecho latente. Éste es exactamente el punto medular de este ensayo jurídico inédito en México y acaso en Latinoamérica: la teoría de los derechos latentes. Porque de cambiar el legislador durante la vida activo-productiva del trabajador asegurado, las reglas legales a que el operario ha estado sujeto desde cuando fue inicialmente incorporado a un sistema legal con predeterminados requisitos, debe reconocerse invariablemente que dicha modificación de reglas de acceso a todo tipo de prestaciones en dinero o en especie, vulnera abiertamente, en perjuicio del trabajador y gobernado, sus garantías individuales y sociales, al violentarse no sólo la naturaleza intrínseca de tales derechos que son de orden público e interés social de suyo inalienables e irrenunciables, sino en la mayoría de las veces violentándose también el mismo marco constitucional existente. De manera que, de efectuarse reajustes legales a los requisitos de acceso a prestaciones laborales o de seguridad social, las nuevas reglas existentes sólo podrán ser aplicadas a los nuevos trabajadores asegurados que no estuvieron afilados al régimen

anteriormente vigente, mas no a quienes comenzaron a generar tales derechos con la normativa derogada o abrogada.

A esto, bien se sabe, se le suele denominar jurídicamente como “principio de irretroactividad de leyes”, un principio general del derecho no escrito que los juristas bien saben que existe, que pervive y subyace en la ciencia jurídica, así no esté plasmado en ninguna normativa legal expresa.⁸⁵ Ello es así debido a que se trata de sistemas laborales y de seguridad social adoptados de toda buena fe por una colectividad que se precia de ser solidaria y equitativa, y porque en todo caso, al completar el asegurado los requisitos anteriormente exigidos por ley, podrá en todo momento hacer valer los medios de defensa exigiendo el reconocimiento de sus derechos preadquiridos; derechos que, si acaso antes no se habían configurado, al completarse han dejado de ser ya simples derechos latentes esto es, derechos en formación o simples expectativas, para convertirse en derechos adquiridos.

4.8 Derechos latentes y latencia de derechos sociales.

Así las cosas, ¿qué debo entender por derechos latentes?, ¿qué es la latencia de derechos sociales? Pues bien, según lo define el Diccionario de la Real Academia Española, el adjetivo “latente” significa: oculto, escondido o aparentemente inactivo; en tanto que “latencia” es la cualidad o condición de latente y, en una segunda acepción, es el tiempo que transcurre entre un estímulo y la respuesta que produce.⁸⁶ De manera pues que, en materia jurídica, cuando se

⁸⁵ Los principios generales del derecho son fuentes formales de la ciencia jurídica, que de alguna manera han dado origen y sentido al nacimiento mismo de las normas legales y del derecho entendido como ciencia social; son pues ideas o criterios fundamentales e inmutables, que sirven como eje rector indiscutible y que se han constituido en dogmas o fórmulas con validez universal. Tales directrices válidas de pensamiento jurídico son primordialmente utilizados como fórmulas básicas al desarrollar el derecho; si bien históricamente han servido para orientar al juzgador al resolver casos concretos de interpretación, llenar lagunas legales o fijar los alcances de las normas vigentes

⁸⁶ 11 Diccionario de la Lengua Española, cit., nota 2, p. 1352.

adquiere un derecho al configurarse en la realidad concreta la hipótesis legal prevista ya sea en el rubro laboral o en el de la protección social que acompaña a aquélla, se. adquieren, por ese simple hecho, acciones o atributos que emanan de las propias leyes sociales a favor de alguien (en este caso, el trabajador asegurado y por extensión su núcleo familiar directo y dependiente económico), y siempre al cargo de alguien (del empleador, de algún seguro social, o en última instancia del propio Estado, según el caso concreto y la disposición legal aplicable). Ello sucede especial, que no exclusivamente, en tratándose de los derechos sociales laborales y/o de seguridad social que ya vimos antes, tienen características singulares al ser derechos humanos, emanadas de normas taxativas, de orden público e interés social, irrenunciables e inalienables. Para fines prácticos, por derecho latente debemos entender las acciones o atributos que emanan de las propias leyes laborales y de seguridad social nacionales o locales, generado en favor de un trabajador desde que comenzó el vínculo laboral, y que a la vez se halla inscrito a un régimen de seguridad social o que debiera estarlo si no lo está por razones ajenas a su voluntad, y el cual se va conformando mediante el decurso del tiempo hasta completarse la condición suspensiva fijada (es decir, algún lapso de tiempo previsto en norma legal aplicable, que deba ser medido en años efectivos de servicio, o alguna edad biológica, o algún estado civil predeterminado, o cierto número de años de aseguramiento medidos a veces en semanas de cotización al ente público asegurador, o bien en alguna otra circunstancia específica como podría ser la incapacidad permanente total para laborar, o la declaración de estado de invalidez, o la cesantía en edad avanzada, o el desempleo, y/o algunas otras causas análogas).

Derechos que guardarán un estado latente hasta que se conforman y terminan de adquirirse, o bien un estado de latencia hasta que se ejercen por su titular. En tanto que, propedéuticamente, latencia de derechos sociales significaría la cualidad o condición de predeterminados derechos sociales laborales y/o de seguridad social, que son irrenunciables e inalienables por razón de su naturaleza jurídica intrínseca, mismos que se han integrado paulatinamente desde el inicio de

una relación laboral continuada, los que aún no pueden ser ejercidos por su titular por causas ajenas a su voluntad al faltarle todavía la consumación de algún otro requisito legal distinto en vías de integrarse y, por lo tanto, contra ellos no puede correr ningún término prescriptivo (el típico caso de haber completado la edad biológica requerida, pero no la antigüedad laboral fijada, o viceversa).

Como podrá advertirse, tanto los derechos latentes como la latencia de derechos sociales son perfectamente reconocibles y distinguibles, al ser derivados siempre se insiste en este punto por la importancia que tiene de normas taxativas, de orden público e interés social, inalienables e irrenunciables, que comienzan a integrarse cuando se da en los hechos la hipótesis legal de una relación laboral subordinada, y el consecuente derecho de aseguramiento a un sistema de seguridad social obligatorio; siendo pues derechos efectivos que no meras expectativas de derechos, los que ineluctablemente deben ser respetados y reconocidos por todos, incluso por el Estado mismo y desde luego por la propia sociedad en general, al no ser un don gracioso ni una dádiva. Por lo tanto, quien quiera que labore subordinadamente al servicio de otro más allá de sus condiciones personales de sexo, raza, color, edad, credo, nivel de educación, posición económica, estado civil, capacidades diferentes, etcétera, por ese simple hecho tendrá pleno derecho de acceso a disfrutar de un trato jurídico específico, previsto en la legislación laboral interna de cada país, y junto con su núcleo familiar dependiente económico, por efectos de la previsión social, gozará de todas las prestaciones y canonjías que dicho marco normativo constitucional, legal y reglamentario hayan previsto otorgarle, el cual, ya se sabe, no puede ser negociado (inalienabilidad de derechos), ni tampoco es renunciable (irrenunciabilidad de derechos). Y lo mismo sucederá en el caso de la seguridad social, que suele acompañar todavía a la relación laboral, como un manto protector magnífico del operario y su familia.⁸⁷

⁸⁷ El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera puntual todos los derechos y prerrogativas de que disfrutaban los operarios del país, con todas las características que se han dejado señaladas al referirnos a dichos derechos sociales; siendo dicho precepto la base no sólo del

Trátase entonces de derechos digamos que singulares, que son otorgados a los sujetos que se ubiquen en la hipótesis legal normativa laboral y de seguridad social, los que comienzan a configurarse desde el primer día de labores, y continúe o no con el mismo empleador tal relación a menos que hablemos de una jubilación laboral, en donde sí se requiere dicha. edad laboral, cada vez que la relación laboral exista, se irán acumulando día con día tales derechos hasta llegar a completar los requisitos legales previstos en ley, lo que dará la facultad a su titular para exigirlo al sujeto obligado sea éste un empleador, un seguro social o el propio Estado a través del ejercicio de acciones promovidas ante los tribunales jurisdiccionales competentes. De manera pues que no estamos hablamos aquí, como podría pensarse equivocadamente, de una simple “expectativa de derechos” (sic), como lo han pretendido definir erróneamente algunos tribunales jurisdiccionales, o como casi siempre suelen tildarle los académicos. Porque debido a su irrenunciabilidad e inalienabilidad, estos derechos sociales no son una simple expectativa, como algunos pretenden sostener, sino que van corriendo de momento a momento, comenzando a configurarse desde que el mismo día en que el interesado se ubica precisamente en la hipótesis normativa legal respectiva o del contrato colectivo de trabajo, en los casos concretos de la jubilación laboral que se adquiere vía previsión social, y se continúan desarrollando poco a poco, de manera progresiva (a veces con lapsos de suspensión e interrupción en su consumación pero que luego continúan), hasta terminar de completarse tales derechos latentes durante lapsos de tiempo posteriores y sucesivos al momento inicial. Sostenemos nosotros entonces que no es cuando se culmina dicho proceso, cuando el derecho se adquiere; a nuestro entender, se adquiere, en razón de la naturaleza intrínseca de este tipo de derechos, cuando se comenzó su eventual adquisición, y sin que pueda afectarle el cambio de normativa legal o reglamentaria que en futuro pudiese presentarse.

trabajo y de la previsión social —como se intitula—, sino de suyo también del servicio público de la seguridad social. De alguna manera, tales derechos sociales y humanos son consagrados también a este nivel en muchos otros países del planeta

Entonces, para decirlo de manera coloquial y para que mejor se entienda: las reglas del juego están dadas desde el primer día, y a esas reglas deben atenerse todos los jugadores hasta que culmine el juego. Así de simple. Acaso un ejemplo me sea útil para entender los derechos latentes, y como sucede en todo ejemplo, mientras más obvio, tanto mejor. Como bien tengo entendido en el embarazo humano es decir, el estado en que se halla la hembra gestante comienza a partir de la fecundación del óvulo por un espermatozoide, y su gestación dura alrededor de 36 semanas (nueve meses). Más allá de discusiones en cuanto atañe a la naturaleza del embrión, si tiene o no alma, si ya es un ser vivo o no el producto de dicho embarazo, lo cierto es que la mujer se halla embarazada desde un inicio lo sepa ella o no, y lo estará hasta el momento del alumbramiento; y si bien el feto aún no es todavía una persona jurídicamente hablando, nadie duda que está en vía de serlo, pues sólo falta que se desarrolle en el vientre materno por el simple transcurso del tiempo para que, al nacer, comience a serlo. Sin embargo, acaso lo más interesante en este ejemplo es que, salvo los casos legales de excepción que pudiesen existir recuérdese que las excepciones sólo confirman la regla general, lo cierto es que el producto del embarazo está ya protegido por las leyes, acaso no como persona todavía, pero ya existe y nadie lo puede negar. De manera que para decirlo de otra forma: Está “latente” un nuevo individuo, con todo lo que ello implica y significa; y lo está aunque por ese lapso de tiempo se encuentre oculto, escondido y pudiese pensarse que hasta inactivo. Latente, pues, ni más ni menos; y no es una simple “expectativa”, pues esta allí desde el principio de la gestación, creciendo, desarrollándose, terminando de configurarse una persona humana que, en razón de su vulnerabilidad, debe estar siempre protegida por el Estado y la sociedad en general con arreglo al artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que textualmente señala: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales”.⁸⁸ Y claro, bien podría la gestación interrumpirse

⁸⁸ 13 Declaración Universal de los Derechos Humanos, publicación de la oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2007. Por cierto, en las primigenias

y no llegar a consumarse; pero en todo caso ello no afectaría la teoría de su preexistencia. Así, tal y como sucede con el embarazo llegue a término o no, desde un principio el producto existe; está allí, escondido y latente, esperando a que termine su evolución natural para adquirir derechos plenos cuando termine por nacer. Pues algo similar acontece con los derechos laborales y de seguridad social: Desde un inicio, cuando se generan con arreglo a las disposiciones legales atinentes, están allí creciendo, desarrollándose y terminándose de configurar.

No es correcto entonces considerarle una simple “expectativa” de derechos futuros e inciertos, sino que, aún en formación, son ya derechos, no ejercibles todavía al no estar aún consolidados, pero es una semilla que germinará y luego dará frutos. Son entonces derechos latentes.

Por lo demás, aunque pudiese parecerlo a simple vista, el asunto no es meramente teórico, sino práctico y no es sólo cuestión de semántica. Ello es así debido a que cuando sólo se tiene una “expectativa”, se alude a una esperanza de poder realizar algo, a una simple posibilidad de conseguir un derecho que se conoce como venidero.

Pero cuando se habla de derechos latentes se parte ya del reconocimiento de que el mismo existe, que está allí de jure, como garantía social plasmado en norma legal, el que a veces permanece oculto o escondido, al grado que ni siquiera su beneficiario se da cuenta de que existe aunque no se requiera que sepa el operario todo esto, y sólo deben darse las condiciones de facto para que el mismo madure hasta que pueda ser ejercido por su titular. De lo que se concluye que expectativas de derechos y derechos latentes son cosas totalmente diferentes, claro; por lo que sostengo que en tratándose de derechos sociales en especial del complejo tema de la seguridad social, nunca se debería utilizar el término “expectativas de derechos” si el trabajador asegurado, inscrito al régimen

versiones de dicho precepto, el texto decía textualmente: “Tanto la madre que va a tener un hijo, como su hijo, deben recibir cuidado y asistencia...”

obligatorio de la seguridad social, ha conseguido desde un inicio irlos configurando y allí están, latentes, vivos, intocados. No es pues una simple esperanza, sino una realidad que requiere de ser reconocida para darle el justo valor que merece, especialmente cuando se intentan cambiar las reglas de consolidación plena de tales derechos, imponiendo mayores exigencias posteriores a las iniciales. Ésa es pues la teoría de los derechos latentes: El periodo de tiempo mediante el cual, una vez que se inician al estar previstos en norma legal, se van desarrollando y completando hasta terminarse de configurar; hasta el día en que ya formados e integrados, puedan ser ejercidos plenamente por su titular. Ciertamente, habrá quiénes opinen diferente a nosotros, considerando que en última instancia son sinónimos “derechos latentes” y “derechos adquiridos”, razonando que quien tiene ya adquirido algún derecho puede ejercerlos a partir del momento en que se encuentre en el supuesto normativo, siendo obvio entonces que tiene un derecho latente o en latencia. Empero, me hallo convencido que acaso las diferencias pueden ser sutiles, pero existen, puesto que para nosotros el derecho latente es un paso previo a los derechos adquiridos, dado que, si ya se hubiesen en realidad adquirido tales derechos, de plano las discusiones académicas cesarían, carecerían de sentido y sería innecesaria entonces la referida teoría de latencia de derechos sociales. No se omite apuntar que lejos de intentar profundizar en temas que confundan a la población, lo que intentamos ahora es convencer a quienes deben respetar y hacer respetar estos singulares derechos sociales exigibles, en el sentido de que, si por causas ajenas al interesado aún no se hubiese consumado su adquisición o apenas se está en vía de dicha consumación, el total e irrestricto respeto a tales derechos preadquiridos es crucial, básico y fundamental. Porque sencillamente no se vale que tras de comenzar a adquirirse los derechos, por las razones que sean, durante su eventual término de configuración, se cambien las reglas legales, imponiéndose condiciones distintas mayores que resulten lesivas para el trabajador o el asegurado que se insiste ya les había comenzado a adquirir tales derechos mediante una normatividad predeterminada. Éste es pues el punto crucial del tema abordado: sencillamente no se vale que se modifique el marco legal preexistente en perjuicio del interesado. Que se cambie el entono y se exijan

mayores requisitos acaso para los de nuevo ingreso, si es que las condiciones políticas, económicas y sociales de un país así lo ameritan; pero nunca deberá cambiarse la regulación legal para quienes ya habían depositado, de toda buena fe, su confianza en un marco legal específico y concreto vigente al inicio de su carrera laboral. Así las cosas, en las reformas jurídicas instrumentadas por un país ya sean constitucionales, legales o reglamentarias, no es válido argumentar “razones de Estado”, el bien común general, o una eventual insolvencia de pago patronal o de seguridad social, con respecto de prestaciones legales readquiridas por los operarios subordinados, cuando están latentes sus derechos. Su desacato e inobservancia bajo ningún argumento pueden ser justificables si tales derechos ni siquiera pueden ser renunciados o negociados por su titular.

Porque si no se previno oportunamente el hecho futuro pero previsible, que desde luego en un momento dado habría de llegar (póngase el caso ejemplificante de la jubilación laboral o de la pensión por vejez de seguridad social), formándose las reservas financieras necesarias para afrontar tales compromisos futuros al cargo del Estado, ciertamente incurrieron en responsabilidad los funcionarios públicos responsables y entonces deberán ser sancionados civil o penalmente; ello desde luego sin perjuicio de que el Estado obtenga y reencauce fondos suficientes para satisfacer a cabalidad estos derechos exigibles a sus beneficiarios o bien a su núcleo familiar derechohabiente, pues lo argumentado no releva de responsabilidad al sujeto obligado del derecho del trabajador asegurado.

Deberá quedar perfectamente claro que intentar disminuir prestaciones o bien aumentar los requisitos de acceso a ellas, a quienes ya han estado afiliados a un ente asegurador, es insostenible desde el punto de vista jurídico. No se vale que aduciéndose “problemas estructurales” (sic) en los seguros sociales nacionales, el Estado no afronte sus responsabilidades y, al denegarlos, afrente a la ciudadanía, que queda no sólo desprotegida, sino inerme ante el abuso del poder o la discrecionalidad de su ejercicio. El asunto de marras es un tema crucial, a menudo soslayado especialmente por la clase política, pues bien analizado el punto la

problemática planteada no nada más se reduce a un mero asunto jurídico, sino que se trata también de un tema moral y hasta una cuestión ética.

A manera de cerrar de lo expuesto en este breve capítulo, dejo planteadas las siguientes consideraciones:

Primera. Nadie tiene el derecho de volver nugatorio los derechos latentes de los trabajadores o de posponer el otorgamiento de prestaciones y/o servicios de seguridad social, generados por el trabajador asegurado bajo el amparo de la Constitución Política nacional y la legislación vigente en su época activo-productiva.

Segunda. Nadie se puede arrogar el derecho de cambiar los requisitos de acceso en materia de derechos sociales, a las prestaciones laborales y de seguridad social de los operarios. Por el contrario, con base en el principio jurídico que contempla la aplicación retroactiva de leyes en agravio del interesado, debe guardarse siempre un respeto irrestricto a los derechos preadquiridos, latentes o en proceso de adquisición de los trabajadores.

Tercera. Queda claro que el espinoso tema de los llamados derechos latentes ha sido muy poco explorado académicamente por los juslaboralistas, quienes impotentes han visto cómo en las últimas décadas se han venido cambiando, en diversas regiones del planeta tanto las leyes laborales como las de seguridad social, y con ello se han violentado los derechos adquiridos o los derechos latentes de los trabajadores subordinados, así como los de los asegurados y derechohabientes como beneficiarios del servicio público de la seguridad social originariamente al cargo del Estado. Urgiría entonces poner manos a la obra y efectuar los juristas las tareas que me compete en razón de mi perfil académico, contribuyendo generosamente en la solución de esta sentida problemática social, que finalmente es de todos porque afecta no a un individuo en particular, sino a la sociedad en general.

CAPÍTULO V

SONDEO DE LOS TRABAJADORES SOBRE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL ISSSTE

5.1 El ISSSTE en Querétaro.

Existen según cifras del año 2018 aproximadamente 2,917,997 trabajadores, 8,111,984 derechohabientes, 1,167,408 pensionistas y 1,150,000 familiares de pensionistas adherido al ISSSTE. se estima que de los trabajadores en activo cerca de 750 mil de ellos ganan menos de dos salarios mínimos burocráticos al mes, es decir \$424.76. diarios.

De acuerdo con la población derechohabiente en la Delegación del ISSSTE en Querétaro, se cuenta con un total de 167,890 derechohabientes los cuales comprenden 33,248 trabajadores, 18,652 Cónyuges, 80,711 hijos de trabajadores, 19,988 pensionistas, y 15,291 ascendentes;⁸⁹ correspondiente al año 2019.

Para efectos de estudio me voy a colocar en los 33,248 trabajadores de un universo total de 2,917,997 burócratas que se encuentran en activo en toda la república mexicana, cabe hacer mención que no se encontró información sobre los cuatro grandes grupos siguientes:

- a) Número de trabajadores que quedaron en el décimo transitorio de la Ley de ISSSTE vigente;
- b) Número de trabajadores que emigraron a las cuentas individuales;

⁸⁹ <http://www.issste.gob.mx/datosabiertos/anuarios/anuarios2018.html#cap1>

- c) Número de trabajadores que fueron contratados a partir del 1º abril del año 2007 y
- d) Número de trabajadores que ya dejaron de prestar su servicio para la administración pública y que cotizaron un mínimo 15 años al ISSSTE.

Lo anterior para efectos de tener la muestra de la población real de trabajadores que estén en el décimo transitorio de la Ley de ISSSTE vigente, y derivado de ello conocer con precisión la cantidad de trabajadores que ya cumplieron la edad de 55 años y a su vez la cuantía de trabajadores que cumplirán 55 años en los próximos años que son la materia de estudio para que no esperen a cumplir con la edad mínima de retiro contemplada por la legislación del ISSSTE vigente, decir 60 años para los hombre y 58 años para las mujeres.

5.2 Sondeo sobre jubilaciones y pensiones del ISSSTE

Para la realización de la encuesta o sondeo se acoto a solo 10 reactivos, elaborados con preguntas directas, sencillas y cómodas para el entrevistados (anexo 3); iniciando el cuestionario con la identificaron de conocer cuál es la dependencia donde labora, ello con la finalidad de ubicar con precisión que efectivamente se trata de un trabajador y no una persona que no me va a ser útil para los objetivos que se pretenden, posteriormente se le consulta al entrevistado el puesto de trabajo y género, este último con la finalidad de ubicados dado que la Ley Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, distingue el beneficio de las pensiones y jubilaciones para los hombres y mujeres, de igual manera al preguntar por la edad del trabajador la misma a Ley en comento hace distinción para los beneficios de los rangos en las tablas relacionadas con las Pensiones o jubilaciones entre los hombres y mujeres.

En primer lugar la pregunta uno, aunque parece obvia, es importante por la razón de que se tiene que ubicar con precisión que el entrevistado cotiza usted al ISSSTE,

dado que se puede presentar el caso de que sí puede estar trabajando en alguna dependencia, pero puede ser que sean trabajadores por servicios profesionales u honorarios o bien trabajadores que prestan sus servicios para la dependencia, pero les paga otro empleador, mejor conocidos como Outsourcing, todos ellos no cotizan al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

O bien se puede presentar el caso de que sea jubilado o pensionado, en este caso el cuestionario pierde el sentido y valor en los próximos interrogatorios.

Continuando con la pregunta dos, referente a identificar el tiempo que tienen cotizado al ISSSTE, en este sentido es importante identificar las fracciones de los meses que tiene el trabajador, porque la Ley Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su artículo 53 establece que toda fracción de más de seis meses de servicios se considerará como año completo, para los efectos del otorgamiento de las Pensiones, por lo que para acciones prácticas de la estadística y vaciado de datos se tomara el límite inferior o superior del número entero según corresponda, en base a lo comentado con antelación.

Por cuanto hace a la pregunta tres, en cuanto a conocer el tipo de nombramiento que tiene el trabajador, para efectos de la presente estadística, es significativo conocer e identificar a los trabajadores sindicalizados y de confianza.

Con relación a la pregunta cuatro, relativo a identificar el cuál es el salario base de cotización mensual del trabajador, entendiéndose a éste como la integración solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo, compensación y algunos otros posibles conceptos de ingresos que aporten al ISSSTE, en lo referente a las jubilaciones y pensiones del trabajador, lo anterior en razón de que la Ley Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, instaura en su artículo 17, que el sueldo básico es el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado, es decir que las cuotas y aportaciones establecidas en la LISSSTE se efectúan sobre el sueldo básico, así mismo se

establece como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo.

Respecto a la pregunta cinco, es suma importancia identificar cuál fue su elección de jubilación o pensión que realizó el trabajador en su caso, dado que la Ley Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, en su artículo séptimo y octavos transitorios se establece un periodo fijado del día primero de enero de dos mil ocho, los Trabajadores tuvieron seis meses para optar por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE; esta opción adoptada por el Trabajador se comunicó por escrito al ISSSTE a través de las Dependencias y Entidades. Pero si el trabajador no manifestó la opción que elige dentro del plazo en comento, en automático emigra a los Bonos de Pensión del ISSSTE.

En relación con la pregunta seis, referente a identificar si el trabajador conoce en qué momento se puede jubilarse o pensionarse por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, considero que es gran de importancia tener reconocido al trabajador respecto al momento en que le nace el derecho a retirarse del servicio público.

Por otra parte, en lo que toca a la pregunta siete, concerniente en conocer si el trabajador está familiarizado con el contenido de la legislación laboral del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado conoce, para efectos de jubilación o pensión, preguntando básicamente por la anterior LISSSTE, LISSSTE Vigente y en su caso la Jurisprudencia.

Respecto a la pregunta ocho, es transcendental conocer si el trabajador tiene identificado el procedimiento para jubilarse o pensionarse en el ISSSTE, toda vez que es primordial conocer la manera en que iniciara su trámite ante el Instituto.

Por otro lado, en la pregunta número nueve, tocante a identificar si el trabajador tiene conocimiento que la Suprema Corte de Justicia de la Nación Sabe usted, emitió en el año 2016, una Contradicción de tesis que permite que los trabajadores se puedan jubilar o pensionar a los 55 años de edad, cumpliendo los algunos requisitos de la Ley del ISSSTE anterior; y

Con relación a la pregunta diez, tocante a conocer si el trabajador tiene en el mediano plazo, llegado el momento, un proyecto de vida después de jubilarse o pensionarse, y seguir disfrutando de su existencia.

5.3 Práctica del Cuestionario sobre jubilaciones y pensiones del ISSSTE

El cien por ciento de las encuestas realizadas se llevaron a cabo en las instalaciones del Hospital General Querétaro del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ubicado en Avenida Tecnológico número 101, colonia las Campanas, en la ciudad de Querétaro Qro.

Las encuestas se elaboraron en el periodo comprendidos del 13 de noviembre del año 2019 al 28 de enero de año 2020, todas ellas realizadas con la selección de personas trabajadores al azar, cabe señalar que al apersonarse se consultaba la entrevistado que, si era trabajar activo, dado que para efectos de no contaminar el cuestionario, es importante tener en claro que son derechohabientes y por ende trabajadores en activo, de lo contrario no tendría sentido seguir entrevistando a la persona porque las preguntas subsecuentes no tendrían razón de ser.

La encuesta arroja los siguientes por Dependencia, Instituto, Consejo o Secretaria según corresponda, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) 11, La Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) 1, del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) 11, de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) 14, de la Comisión Nacional

del Agua (CONAGUA) 4, del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) 8, de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) 6, de DICONSA 6, del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) 2, Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) 1, del Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores, más conocido popularmente por las siglas (INAPAM) 1, del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) 24, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) 60, de la Procuraduría Agraria 5, de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) 13, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) 6, de la Secretaría de Educación Pública (SEP) 20, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social STyPS 2, de la Secretaría de Agricultura, ganadería, desarrollo Rural, /SEMARNAT) 8 Pesca y Alimentación (SAGARPA) 2, del Servicio de Administración Tributaria (SAT) 7, Secretaria de Economía 6, de la Secretaria Economía 3, de la Secretaria de Salud 4, de la Secretaria de Turismo 6, de la Secretaría de Bienestar antes (SEDESOL) 7, de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) 10, del Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX) 9, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) 8 y de la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro (USEBEQ) 31; dando un total de 300 personas entrevistada de diferentes organismos gubernamentales afiliados al del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El siguiente dato a analizar, es el género, dado como se ha comentado en líneas anteriores la Ley Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, distingue el beneficio de las pensiones y jubilaciones para los hombres y mujeres, es decir los trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por Jubilación equivalente al cien por ciento del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes

de causar baja; de los encuestados 191 fueron trabajadoras y 109 trabajadores, tal y como se muestra en la figura 1.

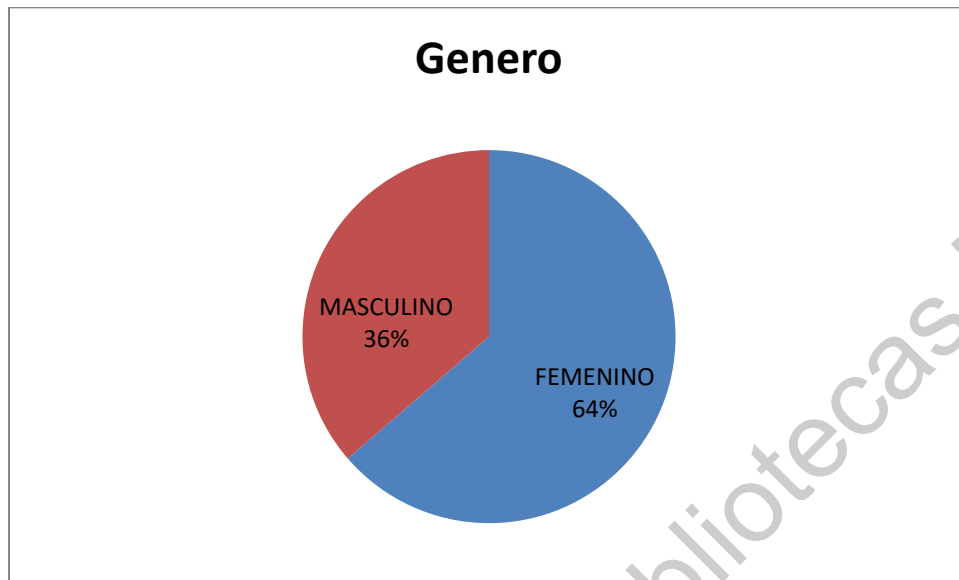


Figura 1

Derivado de lo anterior, procedo a revisar la antigüedad de los trabajadores y trabajadoras, debido a que la misma Ley en comento hace distinción para los beneficios de los rangos en las tablas relacionadas con las pensiones o jubilaciones entre los hombres y mujeres.

Los datos de esta hipótesis son numéricos los cuales inciden de manera directa en el análisis, dado que como se aprecia en el anexo a este documento (Excel carpeta antigüedad de los trabajadores).

En este sentido y analizando los cálculos estadísticos que realice, puedo hacer las siguientes conclusiones:

- a) Se demuestra que la mayoría de los encuestados tienen antigüedad promedio de 26 años dentro de un Arango de 7 años y 47 años, obteniendo una moda de 30 años de servicio.

Amplitud	
Total de datos	300
Mínimo	7
Máximo	47
Rango	40
Suma	7,860
Tendencia central	
Media	26
Mediana	27
Moda	21
Dispersión	
Desv Estándar	8
Media - DE	18
Media + DE	35

Figura 2

b) De acuerdo con el artículo decimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, el cual establece que en su fracción II. Inciso a) Que a partir del primero de enero de dos mil diez los trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme a ANEXO 2.

De lo anterior se desprende que en presente año, se requiere cubrir el requisito para el caso de los trabajadores contar con 56 años cumplido, mientras que para el caso de las trabajadoras contar con 54 años de edad. Esto es que como ya se comentó en el inciso a), mayoría de los trabajadores tienen antigüedad promedio de 26 años dentro y una moda de 30 años de servicio, mas no así en el cumplimiento de la edad.

Por otro lado, el 75% de los trabajadores encuestados son trabajadores sindicalizados, mientras que el 25% de ellos son trabajadores de confianza, (figura

4), derivado de ello, paso analizar los salarios de que perciben los trabajadores en general y se observa que el mínimo es de \$6,500 mensuales y un máximo de \$20,500.00 mensuales, (figura 5), por ello se concluye que, en este caso en específico, ninguno de los encuestados rebaso el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo a que hace referencia la Ley Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, instaura en su artículo 17, es decir que el salario mínimo para este año 2020 es de \$ 123.22, que elevado al mes es de \$3,696.60. cabe señalar que los encuestados en su mayoría no tenían conocimiento de cómo se integra el salario base de cotización mensual del trabajador, dado solamente consideraban el sueldo presupuestal, sin tomar en cuenta el sobresueldo y compensación y algunos otros posibles conceptos tales como Desarrollo a la Capacitan, de ingresos que aporten al ISSSTE

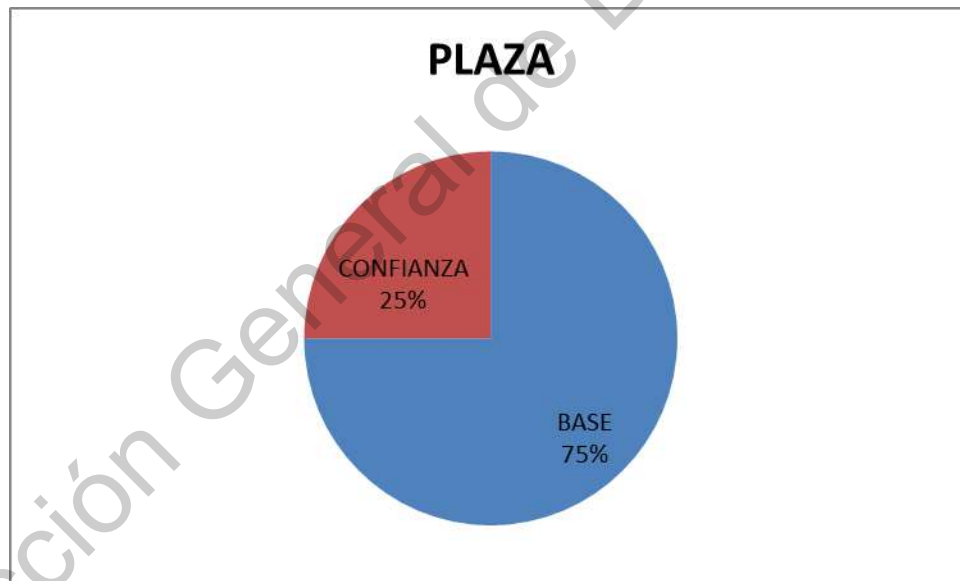


Figura 4

Amplitud	
Total de datos	300
Mínimo	6,500
Máximo	20,500
Rango	14,000
Suma	3,112,700
Tendencia central	
Media	10,480
Mediana	10,000
Moda	10,000
Dispersión	
Desv Estándar	2491
Media - DE	7,990
Media + DE	12,971

Figura 5

Para poder entrar en materia con los encuestados, sobre las pensiones y jubilaciones con los encunetados, respecto a la elección que hicieron los trabajadores en su caso, a quienes les tocó laborar en el 2008, en este punto de la encuesta comenzaron las confusiones, dado que en su mayoría manifestaron que estaban amparados contra la Ley del Ley Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, habrá que recordar que en el año 2007 los múltiples juicios de amparo que se interpusieron en contra de la nueva Ley del ISSSTE, se encontraban en proceso de dar una resolución en ese tiempo, dada la gran cantidad de demandas promovidas por los trabajadores de las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y Estatal que cotizan al ISSSTE, y ante lo limitado de los recursos humanos, financieros y materiales que el Poder Judicial de las Federación le asignó a los Juzgados Especializados creado exclusivamente para atender tales juicios de garantías.

Por otra parte, los entrevistados no recordaban el “Reglamento para el Ejercicio del Derecho de Opción que Tienen los Trabajadores de Conformidad con los Artículo 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”;

dicha medida fue opcional al consagrar un derecho y no ser ésta una obligación; considerando que los derechos de los trabajadores son irrenunciables y que es una potestad jurídica el ejercerlos o no; es decir, no hay una sanción por no ejercerlos, el instrumento de la opción incluía las siguientes leyendas insertas en dicho documento: mismas que se les recordaba a los encuestados que no recordaban que habían firmado.

- a) “Reconozco como valido 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 valido 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 dos mil siete, mediante el cual se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.”

Sin embargo, es muy importante resaltar que el Reglamento para el ejercicio del derecho de opción entre una y otra propuesta, dice claramente que: “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, quienes no firmaron el documento para elección el décimo transitorio, en automático emigraron a los bonos individuales.

Es así que el 92% de los trabajadores encuestados manifestaron y recordaron que se encuentran en el décimo transitorio de la Ley Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, mientras que el 8% de los trabajadores encuestados están en las cuentas individuales.

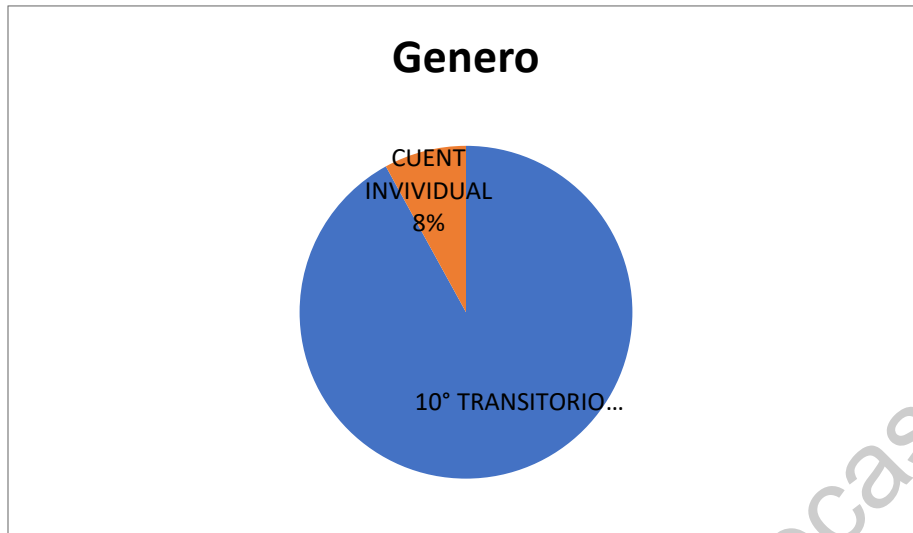


Figura 6

Respecto a la pregunta referente a identificar si el trabajador conoce en qué momento se puede jubilarse o pensionarse por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el 56 % manifestó el desconociendo de saber en qué momento nace el derecho a retirarse del servicio público, el 44% si tiene presente en qué momento ejercerá su derecho a jubilarse o pensionarse. Figura 7

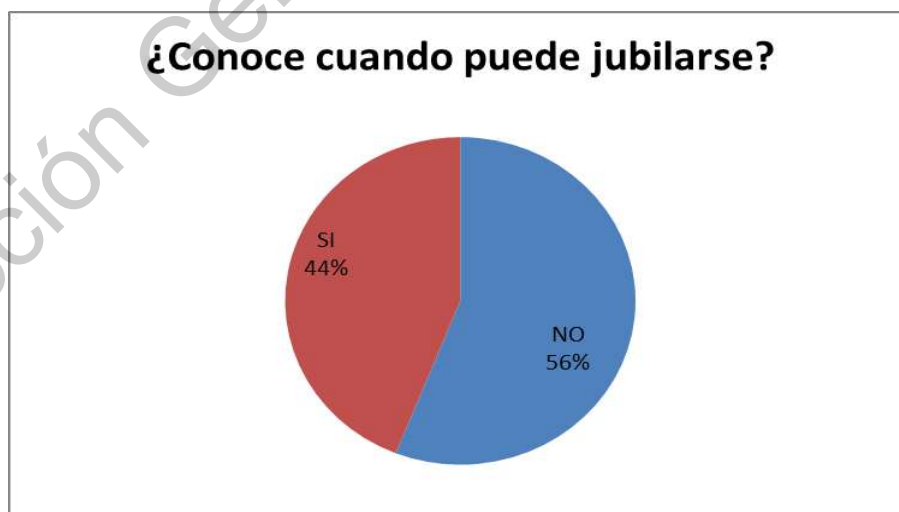


Figura 7

Derivado de los anterior concerniente a conocer si el trabajador está familiarizado con el contenido de la legislación laboral del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para efectos de jubilación o pensión, anterior LISSSTE, LISSSTE Vigente y en su caso la Jurisprudencia. El 55% exteriorizó que, si conoce la Legislación LISSSTE Vigente, mientras que el 45% expreso que conoce la legislación de la Ley anterior de la LISSSTE, por cuanto a hace la Jurisprudencia manifestaron desconocer por completo cualquier tipo de legislación emitida por el Poder Judicial.

Seguidamente se lanza la pregunta, tocante a identificar si el trabajador encuestado tiene conocimiento de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió en el año 2016, una Contradicción de tesis que permite que los trabajadores se puedan jubilar o pensionar a los 55 años de edad, cumpliendo los algunos requisitos de la Ley del ISSSTE anterior; los resultado que arroja la encuesta son sorprendentes, dado que 95% de los manifestaron no tener conocimiento de ello, mostrando un gran interés por conocer la información.

Gran interés ha generado en los trabajadores que se pensionarán por el artículo 10º Transitorio la jurisprudencia laboral publicada, el 15 de julio del año 2016, en el Semanario Judicial de la Federación.

La contradicción de tesis 97/2016 comentada en el capítulo IV establece, respecto de la opción de pensión, prevista en el 10º Transitorio, frac. II, inciso b), que, cuando el trabajador se acogió al beneficio establecido en el artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado del año 1983, debe atenderse a la edad mínima requerida en esa normativa y no a la fijada en la legislación vigente: el Artículo 66, establece que:

El trabajador que se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto, podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se

le otorgue la misma; si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de esta Ley.

En consecuencia, para que la jurisprudencia comentada aplique, el trabajador que optó por pensionarse conforme al 10º Transitorio debió haber cumplido, al 31 de marzo de 2007, al menos 15 años de servicio, es decir que haya realizado sus aportaciones ininterrumpidamente hasta antes del 31 de marzo del año 1992. Que para el caso de nuestros encuestados son 156 trabajadores que con independencia de cuantos años tenga en el presente año, son beneficiarios de esta contradicción de tesis, en el peor de los casos solo el trabajador o trabajadora tendrá que esperar a cumplir la edad de 55 años.

Si es su caso y a la entrada en vigor de la actual ley (1/04/2007), no había cumplido con el requisito establecido en el Artículo 66 de la ley derogada (15 años de servicios), entonces, el derecho comentado en la jurisprudencia referida no le corresponde, es decir 48 de los trabajadores encuestados no tiene el beneficio de la Contradicción de la tesis en comento.

Ahora bien, el artículo 10º Transitorio Modificado, vigente a partir del primer día del año 2010, establece textualmente lo siguiente:

a) los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE se les aplicarán las siguientes modalidades:

II. A partir del primero de enero de dos mil diez:

b) Los Trabajadores que cumplan 55 años de edad o más y quince años de cotización o más al Instituto tendrán derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios. El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios será equivalente a un porcentaje del sueldo que se define en la fracción IV, de conformidad con los porcentajes de la tabla siguiente (luego,

el inciso refiere los años de servicio y el porcentaje de pensión que corresponderá), y agrega que la edad a que se refiere este inciso se incrementará de manera gradual conforme a la tabla (anexo I), que durante 2016-2017, la edad que debe tener el trabajador será de 59 años; y 2018 en adelante, 60 años de edad.

Así que, si antes de la entrada en vigor de la actual Ley del ISSSTE, el trabajador ya había acumulado mínimo 15 años de servicio y tiene 55 años o más, pero menos de 59, puede demandar el reconocimiento de su edad actual para los efectos de pensión.

Por cuanto hace al planteamiento relacionado con el retiro de los trabajadores llegado el momento de jubilarse o pensionarse, pues el vivir plenamente las pérdidas, guardando un duelo adecuado por cada una de ellas, es vital para el pleno desarrollo humano, ya que él no vivirlas en conciencia lleva inevitablemente a la enfermedad emocional o física, al mediano o largo plazo, los datos que arrojan las encuestas en el presente trajeron el 60% de los trabajadores no tiene un proyecto de vida después de jubilarse o pensionarse.

Las razones para jubilarse pueden ser diferentes para cada uno, por razones de salud, razones de dinero, o simplemente porque ya se trabajó el tiempo marcado para el retiro. Es así que prepararse para la jubilación requiere de un temprano inicio. Nunca va a ser demasiado tarde o demasiado temprano para pensar en un proyecto de vida para después de la jubilación.

Hay que decidir qué se piensa hacer por el resto de lo que queda de vida. Es cierto que la tercera edad no le llega igual a todo el mundo. Algunos disfrutaron de un retiro saludable, otros tienen la mala fortuna de que con la edad llegan las complicaciones de salud, y hasta para eso hay que estar preparados.

CAPÍTULO IV

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

6.1 Justificación de la iniciativa

En el presente capítulo, se realiza una concatenación del trabajo desarrollado durante todo lo comentado en los dos capítulos que se anteceden en este trabajo, rescatando los puntos más esenciales con el objeto de realizar una iniciativa a los futuros pensionados o jubilados que cotizan al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, a los cuales les que permita ahorrar tiempos y movimientos en los trámites administrativos y jurídicos.

Es una oportunidad para los trabajadores que se encuentran en este supuesto de acogerse a la tan citada Contradicción de tesis y retirarse antes de lo establecido en el artículo decimo transitorio de la LISSSTE vigente.

Para el caso de los abogados litigantes es un área para explotar, para la ayudar en el asesoramiento y orientación a los trabajadores que se encuentren en este supuesto, así como para la obtención de un beneficio económico personal en su caso.

Y para mi caso en específico, es una oportunidad que me doy para la elaboración de un esbozo, tendiente a la presentación de una iniciativa que pueda ser presentada al Congreso de la Unión, específicamente a la Cámara de

Diputados de la LXIV Legislatura, para que en su caso sea turnada a la Comisión de trabajo y Previo Social.

En Querétaro poseemos la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Querétaro⁹⁰, la cual tiene por objeto establecer, regular, fomentar y promover los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana, en el ámbito de competencia del Estado y de los ayuntamientos; los instrumentos de participación ciudadana, entre los que se encuentran el Plebiscito, el Referéndum, la Consulta vecinal, la Obra Pública con Participación Ciudadana y la de Iniciativa ciudadana; para el caso particular que me ocupa hare uso de la ésta última.

La iniciativa ciudadana es la prerrogativa que faculta a los ciudadanos del Estado a presentar ante la Legislatura o los ayuntamientos, dicha iniciativa puede ser para: a) Iniciativas de ley, como propuesta formal de normas generales, abstractas, impersonales y de observancia obligatoria; b) Iniciativas de decretos, como propuesta formal de normas particulares, concretas, personales y obligatorias; c) Iniciativas de reformas, derogaciones o abrogación de ordenamientos legales; d) Proyectos de reglamentos municipales; y e) Iniciativas de reforma a la Constitución Política del Estado de Querétaro. en el que encuadro mi objeto de estudio es la de Iniciativas de ley.

La iniciativa ciudadana deberá presentarse ante la Legislatura, debiendo de contener entre otros requisitos la exposición de motivos clara y detallada; Proposición concreta y que verse sobre una sola materia; El Proyecto en el que se especifique claramente el texto sugerido para reformar uno o varios artículos de la ley o código que se trate y, cuando la reforma sugerida sea integral o se trate de una nueva ley o código, se asentará el articulado completo que se propone; y Un documento anexo de los ciudadanos que suscriban la iniciativa, donde expresamente ratifiquen en sus términos a aquélla. Dicho documento contendrá,

⁹⁰ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=22>

además, los siguientes datos: nombre, firma autógrafa y clave de la credencial de elector y copia por ambos lados de ésta de cada uno de los ciudadanos promoventes.

Sin embargo, cuando se presente iniciativa ciudadana existe un requisito que es ineludible pues debe ir respaldada por la firma autógrafa de los solicitantes quienes lo suscriben, debiendo ser éstos al menos el tres por ciento de los electores inscritos en la lista nominal de electores de la Entidad.

En base a lo anterior para cubrir el requisito del tres por ciento de los electores inscritos en la lista nominal en el Estado de Querétaro es de 1,042,152 al corte del 14 de febrero de 2020, de acuerdo a la información proporcionada por el Instituto Nacional Electoral en el área de Estadísticas del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores⁹¹, lo que representa que tengo que reunir la cantidad de 31,264 ciudadanos que respalden mi iniciativa de reforma de Ley del ISSSTE. Lo cual me resulta materialmente absurdo cubrir por la razón de los tiempos y costos que representa la misma.

Es por ello que para conseguir el objetivo, he tomado dos vertientes a seguir, la primera es acercarme a los Diputados de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro, para convencer a algún Diputado o grupo parlamentario que tenga el interés de hacer suya la iniciativa en comento, y con ello dar el trámite legislativo local, y después trasladarlo al Congreso de la Unión, lo que representaría una demora en el tiempo para lograr el objetivo.

El segundo camino y más corto en el tiempo, es hacerla llegar a alguno de los Senadores o Diputados con jurisdicción y representación para el Estado de Querétaro, para que de igual manera, la hagan suya y se despliegue el trámite legislativo condiciente en el Congresos de Unión.

⁹¹ <https://listanominal.ine.mx/ESTADISTICAS/index.php>

Por lo anterior presto la siguiente propuesta de **“INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO,** conforme a la siguiente:

6.2 Exposición de motivos

1. Que el acceso a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar es un derecho irrenunciable de los trabajadores del campo y la ciudad, así como de los servidores públicos. Ello se ha hecho realidad a través un conjunto de instituciones de seguridad social cuya misión principal es mejorar la calidad de vida de la población amparada y propiciar una vejez digna para quienes han llegado al fin de su vida laboral; Además de lograr amplias y generosas expresiones de solidaridad humana, la seguridad social se ha convertido en un poderoso instrumento redistribuidor de la riqueza nacional y en el soporte del bienestar de millones de mexicanos.

2. Que en el umbral del siglo XXI, México es impensable sin sus instituciones públicas de salud y seguridad social. La tarea del legislador es, entonces, robustecer los servicios y beneficios que ofrecen y prepararlas para los desafíos del futuro. También la de recoger las inquietudes de sus beneficiarios y proponer la mejoría de los seguros, prestaciones y servicios que aquellas proporcionan, sin poner en riesgo su viabilidad financiera. Todo ello con el propósito de reafirmar los principios de solidaridad, redistribución, obligatoriedad e integralidad que le dieron aliciente desde su fundación.

3. Que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se remonta a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, creada por la Ley del mismo nombre, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de agosto de 1925, cuyo objeto fue recaudar el fondo de pensiones y otorgar pensiones.

4. Que las posteriores leyes General de Pensiones Civiles de Retiro, y de Pensiones Civiles, publicadas respectivamente en el Diario Oficial de la Federación de 13 de marzo de 1946, de nominada “Ley General de Pensiones Civiles de Retiro”; y 31 de diciembre de 1947, denominada “Ley de Pensiones Civiles”, conservaron esencialmente las atribuciones conferidas a la citada dirección general y por consecuencia a la Junta Directiva.

5. Que la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1959, se creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para administrar los seguros, prestaciones y servicios que la misma.

6. Que posteriormente, la Ley del ISSSTE, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 27 de diciembre de 1983, además de los dos órganos de gobierno antes señalados, incluyó como tales al Fondo de la Vivienda y a la Comisión de Vigilancia.

7. Que posteriormente, la Ley del ISSSTE, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 27 de diciembre de 1983, además de los dos órganos de gobierno

antes señalados, incluyó como tales al Fondo de la Vivienda y a la Comisión de Vigilancia.

8. Que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo del 2007 , se expidió la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, misma que en sus Artículos Primero y Segundo Transitorios dispuso su entrada en vigor al día siguiente de su publicación, con excepción de los Artículos 42, 75, 101, 140, 193 y 199 y abroga la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983, con sus reformas y adiciones, con excepción de sus Artículos 16, 21, 25 y 90 Bis B, que estuvieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 2007.

9. Que la nueva Ley crea y adiciona como un nuevo órgano de gobierno del Instituto, a la Comisión Ejecutiva del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE), el cual será un órgano público desconcentrado dotado de facultades ejecutivas en términos de la propia Ley y tendrá a su cargo administrar cuentas individuales e invertir los recursos de las mismas, excepto los de las Subcuentas del Fondo de la Vivienda.

10. Que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como lo establece el artículo 5 de la Ley, tiene como objeto contribuir al bienestar de los trabajadores, pensionados y familiares derechohabientes, en los términos condiciones y modalidades previstos en dicha Ley.

11. Que en el caso de los trabajadores al servicio del Estado próximos obtener una pensión o jubilación, que forman parte de la denominada “Generación de

Transición”, que tendrán en el momento de ejercer su derecho a la pensión, un sistema que se enmarca en recursos fiscales o presupuestales. Tales trabajadores son aquellos que cotizan al IMSS y que se acogieron al beneficio de la ley del año 73 e iniciaron su cotización antes del año de 1997. En el caso de los trabajadores al servicio del Estado y que cotizan al ISSSTE, son aquellos que decidieron mantenerse en el esquema del Artículo Décimo Transitorio del Decreto de Reforma a la Ley del ISSSTE del 2007.

12. Que estos esquemas de pensión y jubilación de beneficio definido, aún serán una carga fiscal para el Estado como resultado del envejecimiento de la población económicamente activa y del tipo de pensión que en muchos casos tienden a cubrir generosamente hasta el 80 o 90 por ciento del total de la pensión y otras prestaciones.⁹² En el 2017, la Secretaría de Hacienda destinó 700 mil millones de pesos para el pago de las jubilaciones y pensiones, con un aumento en los últimos 17 años del número de pensionados de IMSS e ISSSTE y el gasto se ha incrementado en 12 por ciento anual.⁹³

13. Que en el mismo sentido, el Centro de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados,⁹⁴ prevé que para el año 2023 el presupuesto para pensiones será equivalente al 4.1 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), sin considerar el gasto en los programas de apoyo a personas mayores.

⁹² Diagnóstico del Sistema de Ahorro para el Retiro en México: Funcionamiento, Beneficios y Retos 2018, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, México, 2018, en www.consar.gob.mx

⁹³ <http://www.eluniversal.com.mx/cartera/pensiones-una-losa-en-el-gasto-sexenal-de-la-4t>

⁹⁴ “Gasto en pensiones y su perspectiva a largo plazo”, Nota informativa, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFPP; Cámara de Diputados, septiembre de 2018.

14. Que según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), existen otros factores que afectan el sistema de pensiones en diversos países, tales como los bajos rendimientos de los ahorros de jubilación, el bajo crecimiento, las carreras de empleo menos estables y la cobertura de pensiones insuficiente entre algunos grupos de trabajadores. Así mismo afirma que se deben fortalecer los marcos regulatorios de los sistemas, tanto en la transparencia de los mecanismos de inversión, como en las propias instituciones que administran los fondos de pensiones. Por ello, tener un mejor gobierno corporativo y supervisión por parte del estado, pero alejados de las coyunturas políticas que puedan afectar los rendimientos y el manejo adecuado de las inversiones.

15. Que la Organización Internacional del Trabajo, definió la seguridad social como: *“La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.”* En ese sentido, es un hecho innegable, que al ser la Seguridad Social un derecho fundamental de todas las personas se impone la correlativa obligación al Estado de garantizarla.

16. Que la forma más común de identificar la seguridad social es mediante las prestaciones y la asistencia médica; sin embargo, esas son sólo algunas de las formas en las que se presenta en la vida cotidiana. En los hechos, la seguridad social también se encuentra en los actos solidarios e inclusivos de las personas hacia los demás, pues esos actos llevan en sí mismos la búsqueda del bienestar social. Este consenso se encuentra claramente expresado en el artículo 22 de la Carta Internacional de Derechos Humanos⁹⁵ que textualmente señala: *“Toda*

⁹⁵ <https://www.unidosporlosderechoshumanos.mx/course/lesson/articles-19-25/read-article-22.html>

persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad, social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

17. Que una sociedad que brinda seguridad a sus ciudadanos, no sólo los protege de la guerra y de la enfermedad, sino también de la inseguridad relacionada con el hecho de ganarse la vida a través del trabajo.

Los sistemas de seguridad social prevén unos ingresos básicos en caso de desempleo, enfermedad y accidente laboral, vejez y jubilación, invalidez, responsabilidades familiares tales como el embarazo y el cuidado de los hijos y la pérdida del sostén de la familia.

Estas prestaciones no sólo son importantes para los trabajadores y sus familias, sino también para sus comunidades en general. Al proporcionar asistencia médica, seguridad de los medios de vida y servicios sociales, la seguridad social ayuda a la mejora de la productividad y contribuye a la dignidad y a la plena realización de los individuos. Los sistemas de seguridad social también promueven la igualdad de género a través de la adopción de medidas encaminadas a garantizar que las mujeres que tienen hijos gocen de las mismas oportunidades en el mercado del trabajo. Para los empleadores y las empresas, la seguridad social contribuye a mantener una mano de obra estable que se adapte a los cambios. Por último, a través de las redes de protección en los casos de crisis económica, la seguridad social actúa como elemento fundamental de cohesión social, ayudando a garantizar la paz social y un compromiso con la globalización y el desarrollo económico. A pesar de estas ventajas, sólo el 20 por ciento de la población mundial

tiene una cobertura adecuada de seguridad social y más de la mitad no goza de ningún tipo de cobertura de seguridad social.

18. Que el Estado mexicano tiene un compromiso histórico con los hombres y las mujeres que viven de su trabajo, y particularmente con quienes sirven, desde el Gobierno, a la sociedad entera y tienen bajo su responsabilidad la realización de las políticas públicas y la atención de las acciones que garantizan el ejercicio de los derechos de la ciudadanía. Proteger los derechos de las y los trabajadores, y garantizar los beneficios concedidos por las leyes, como lo establece nuestra Constitución Política en su artículo 123; procurar su bienestar, velar por su derecho a la educación, a la vivienda, al desarrollo de servicios y prestaciones y buscar paliar sus necesidades humanas, son conquistas que las y los trabajadores han logrado y que el Estado está obligado a respetar. Ésa es la filosofía y mandato de nuestra Constitución Política, y la esencia de esa declaración de principios fortalece el grado de la dignidad humana de las y los trabajadores.

El artículo 123 del ordenamiento en cita contiene ese pensamiento social que tiene como fin darle el más elevado valor a la persona humana. Pero aún más, es el origen ideológico de una de las más grandes transformaciones jurídicas de nuestra historia: la declaración constitucional de los derechos sociales, manifestación de verdadera justicia social.

19. Que es el caso del ISSSTE, noble institución que surge en 1959 y que tiene como mandato el dotar de seguridad social a las y los trabajadores públicos y a sus familias. Según datos proporcionados por el ISSSTE actualmente atiende a 2 millones 891 mil 562 trabajadores, y a un millón 122 mil pensionados, con un total de 13 millones 256 mil 582 derechohabientes; específicamente para el Estado de Querétaro se cuenta con un total de 147,413 de los cuales comprenden 31,842

trabajadores, 82,691 familiares de trabajadores, 17,612 pensionistas, y 15,268 familiares de pensionistas.

En este mismo y tenor lo que se refiere a los servicios de salud, en 2017, brindó 23 millones 678 mil consultas, 270 mil cirugías y 2 millones 486 urgencias⁹⁶; ello, adicional a otras prestaciones de carácter económico, social y cultural. Sin embargo, el ISSSTE enfrenta un reclamo legítimo de sus derechohabientes para contar con servicios de mejor calidad, prestados con mayor oportunidad y suficiencia. Aun cuando se reconoce la importancia y fortaleza de esta institución del Estado mexicano, es necesario también destacar de manera clara y precisa que debe emprender cambios de fondo, con el objetivo de enfrentar eficaz y eficientemente las justas demandas de sus derechohabientes, volver más modernos sus procesos y mejorar sus servicios.

20. Que la iniciativa que se pone a su consideración busca sentar las bases para que los trabajadores al servicio del Estado, próximos obtener una pensión o jubilación, que forman parte de la denominada “*Generación de Transición*”; la obtengan en con en menos años de servicio, es así que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una tesis jurisprudencial 81/2016, en la que establece que los trabajadores del Estado podrán pensionarse y utilizar la totalidad de sus pensiones, siempre y cuando se hayan acogido al Artículo 66 de la ley del ISSSTE, ya abrogada; aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de junio de dos mil dieciséis .

De igual manera el 15 de julio de dos mil dieciséis la contradicción de tesis 97/2016 resuelta es sobre la pensión por edad y años de servicio del trabajador del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado

⁹⁶ <http://www.issste.gob.mx/datosabiertos/anuarios/anuarios2018.html#cap1>

(ISSSTE), siempre y cuando el trabajador se haya acogido al beneficio previsto en la citada ley, vigente hasta el 31 de marzo de 2007.

De acuerdo con esta ejecutoria solo será posible que el trabajador tenga la edad mínima de servicios requerida por la normatividad y no la fijada por la legislación vigente.

21. Que el tema central de la SCJN fue sobre la edad y años de servicio del trabajador del ISSSTE la cual aplica sólo si dicho trabajador se acogió al beneficio de la ley anterior vigente sólo hasta el 31 de marzo de 2007, la cual amparaba una edad mínima de servicios requerida del trabajador y no la que contempla la actual legislación, es por ello que se resuelve que la pensión por edad y años de servicio del trabajador del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), siempre y cuando el trabajador se haya acogido al beneficio previsto en la citada ley, vigente hasta el 31 de marzo de 2007 y tenga en el momento de solicitar su jubilación o pensión a la edad de 55 años.

22. Que los trabajadores al servicio del estado tienen diversos motivos para jubilarse, pueden ser diferentes para cada uno, por razones de salud, razones de dinero, o simplemente porque ya se trabajó el tiempo marcado para el retiro. Es así que prepararse para la jubilación requiere de un temprano inicio. Nunca va a ser demasiado tarde o demasiado temprano para pensar en un proyecto de vida para después de la jubilación; Hay que decidir qué se piensa hacer por el resto de lo que queda de vida. Es cierto que la tercera edad no le llega igual a todo el mundo; Algunos disfrutan de un retiro saludable, otros tienen la mala fortuna de que con la edad llegan las complicaciones de salud, y hasta para eso hay que estar preparados; es por ello que esta inactiva está considerada para grupo el de trabajadores denominado Generación de Transición, es decir que llegado el momento no se vean en la necesidad de esperar los lineamientos

enmarcados en el artículo décimo transitorio de la Ley Vigente, o en su caso emprender el Juicio de amparo en contra del ISSSTE para hacer valer lo establecido en la contradicción de tesis 97/2016, lo cual representaría un lapso de tiempo en meses o inclusive años en resolverse y con ello lograr el objetivo.

En razón de lo expuesto, someto ante esta Representación Popular, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, en los siguientes términos.

6.3 adiciona a la fracción II, el inciso d) del artículo 10° Transitorio de la LISSSTE

ARTÍCULO PRIMERO. Se adiciona a la fracción II, el inciso d) del artículo 10° Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar como sigue:

DÉCIMO. A los Trabajadores...

I. A partir de...

a) Los Trabajadores que...

b) Los Trabajadores que...

c) Los Trabajadores que...

II. A partir del...

- a) Los Trabajadores que...
- b) Los Trabajadores que...
- c) Tendrán derecho a...
- d) Los trabajadores que hayan dejado de prestar sus servicios y que tengan en el momento de solicitar su jubilación o pensión:
- i. La edad 55 de años;
 - ii. Que hayan optado por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio de esta Ley y se acogió al beneficio de la ley anterior vigente sólo hasta el 31 de marzo de 2007;
 - iii. Se hayan separado del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto, y;
 - iv. Hayan dejado la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma.

Si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de esta Ley.

CONCLUSIONES

El presente trabajo está encauzado a todos aquellos trabajadores que vivieron la reforma a 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.

Esta reforma rompió la solidaridad intergeneracional y traslada el costo a los trabajadores, con La LISSSTE vigente se socializan pérdidas (por la baja de las pensiones y el costo social de la reforma) y se privatizan las ganancias (generadas con el ahorro de los trabajadores); fue una propuesta que atiende puntualmente las recomendaciones de los organismos financieros internacionales, para adecuar inclusive todas las legislaciones en los tres órdenes de gobierno, (Municipal, Estatal y Federal) en lo relacionado en la seguridad social en el ámbito de las pensiones y jubilaciones.

Es así que, como ya se comento en los capítulos internos de este trabajo, tras múltiples recursos de amparo que interpusieron empleados públicos, debido a que estaban sufriendo la aplicación retroactiva de la nueva ley del Instituto de Seguridad Social al Servicio del Estado (ISSSTE) aprobada en 2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), resolvió que quienes comenzaron a laborar antes de esa fecha y tienen más de 15 años cotizando, podrán jubilarse cuando cumplan 55 años y no a los 60 o 65 años como establece la Ley vigente.

Por cuanto hace al tema toral de este trabajo es el análisis jurídico que se hizo sobre las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, se finiquita que la pensión es, o no es, un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al ISSSTE, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos; además, la pensión es la consecuencia de una serie de supuestos parciales. En este sentido

efectivamente cuando se comienza a trabajar no se tiene derecho a adquirir una pensión, sin embargo, concluí que en el comienzo de la vida laboral se comienza a adquirir un derecho, pues ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, luego entonces se traduce en una expectativa de derecho que es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro.

Ahora bien, en lo que se refiere en otorgar el derecho a recibir una pensión a aquellos trabajadores que habiendo cumplido 55 años o más y tengan 15 años o más de cotizaciones realizadas al ISSSTE pueden recibir su pensión y no tener que esperar hasta que tengan 60 años o más, por tanto, la contradicción de tesis 97/2016 establece, respecto de la opción de pensión, prevista en el 10º Transitorio, frac. II, inciso b), que, cuando el trabajador se acogió al beneficio establecido en el artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado del año 1983, debe atenderse a la edad mínima requerida en esa normativa y no a la fijada en la legislación vigente: el Artículo 66, en consecuencia, para que la jurisprudencia comentada aplique, el trabajador que optó por pensionarse conforme al 10º Transitorio debió haber cumplido, al 31 de marzo de 2007, al menos 15 años de servicio, es decir que haya realizado sus aportaciones ininterrumpidamente hasta antes del 31 de marzo del año 1992. Que para el caso de nuestros encuestados son 52 trabajadores que con independencia de cuantos años tenga en el presente año, son beneficiarios de esta contradicción de tesis, en el peor de los casos solo el trabajador o trabajadora tendrá que esperar a cumplir la edad de 55 años.

Por cuanto hace a la utilidad práctica y jurídica de esta tesis, la clasifiqué en tres vertientes, la primera consiste en la posibilidad de presentar una iniciativa ciudadana, la cual con la cual tendría que lidiar y cubrir el requisito del tres por ciento de los electores inscritos en la lista nominal en el Estado de Querétaro es de 1,042,152 que para el caso de nuestra entidad representa que tengo que reunir la

cantidad de 31, 264 ciudadanos que respalden mi inactiva de reforma de Ley del ISSSTE; la segunda es acercarme a los Diputados de la LIX Legislatura del Estado de Querétaro, para convencer a algún Diputado o grupo parlamentario que tenga el interés de hacer suya la inactiva en comento, y con ello dar el trámite legislativo local, y después trasladarlo al Congreso de la Unión, lo que representaría una demora en el tiempo para lograr el objetivo; y la tercera es hacerla llegar a alguno de los Senadores o Diputados con jurisdicción y representación para el Estado de Querétaro, para que de igual manera, la hagan suya y se despliegue el trámite legislativo condiciente en el Congresos de Unión, hasta lograr el Decreto por el que se reforma el artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado.

Finalmente realizo una reflexión de todo el trabajo desarrollado pues es importante entender y comprender la relación entre jubilarse, llegar a la vejez y dejar de ser joven; La relación juventud-vejez-jubilación muestra la llegada a una edad y la llegada de cambios tan importantes como la jubilación. Se sabe que los jóvenes no se jubilan, solamente los viejos; Es una forma de comprender la propia realidad, por tanto, no se puede afirmar que esta relación que se establece entre jubilación y vejez sea necesariamente negativa, es decir, que influya en el deterioro de la calidad de vida de las personas o que incida directamente en su salud, por ejemplo.

El hecho de que la jubilación se viva como pérdida, hace que sobre la misma existan muchas creencias, inconscientes o no, que vuelven difícil su categorización, y que a grandes rasgos podemos agrupar en: la jubilación como un sinsentido, la jubilación como un castigo y la jubilación como una oportunidad, si se vive como un sin sentido, es porque se vive la vida como tal, como un flujo constante de eventos, más que experiencias, que no significan nada, o significan poco, y de las cuales poco se puede obtener. Una visión que permite aprender poco de la experiencia, pues poco se puede rescatar de un sinsentido.

Un punto que no quiero omitir es que la tanatología sostiene que el vivir plenamente las pérdidas, guardando un duelo adecuado por cada una de ellas, es vital para el pleno desarrollo humano, pues él no vivirlas en conciencia lleva inevitablemente a la enfermedad emocional o física, al mediano o largo plazo, esto lo comento porque como se señaló en el presente trajo el 60% de los encuestados no tiene un proyecto de vida después de jubilarse pensionarse.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

BIBLIOGRAFÍA

Aguirre, Francisco M. (2008), Hacia un modelo nacional de pensiones: las perspectivas de las reformas paramétricas, en Roberto Ham, Berenice P. Ramírez y Alberto Valencia (coords.), Evaluación y tendencias de los sistemas de pensiones en México, El Colegio de la Frontera Norte / Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 93-107.

Aguirre, Francisco M. (2008), Hacia un modelo nacional de pensiones: las perspectivas de las reformas paramétricas, en Roberto Ham, Berenice P. Ramírez y Alberto Valencia (coords.), Evaluación y tendencias de los sistemas de pensiones en México, El Colegio de la Frontera Norte / Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 93-107.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, vigente.

Ley Federal del Trabajo, vigente.

Peláez, Óscar [Tesis de doctorado] (2008a), El factor demográfico y su influencia en la financiación de las pensiones contributivas en España, Universidad de Cantabria, Santander, España.

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

Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen 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.

Reglamento para el otorgamiento de pensiones del régimen de cuentas individuales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Rofman, Rafael y María Laura Oliveri (2011), La cobertura previsional de los sistemas previsionales en América Latina: conceptos e indicadores, Banco Mundial, Buenos Aires, Argentina.

Solís, Fernando y F. Alejandro Villagómez (1999), "Ahorro y pensiones en México: un estudio al nivel de las familias", Economía Mexicana nueva época, vol. VIII, núm. 2, pp. 339- 366.

INTERNET

Biblioteca. Guías de Investigación. Documentación de la ONU: Derechos Humanos. Disponible en internet en la página de las Naciones Unidas: <http://research.un.org/es/docs/humanrights/undhr>

Carta Social Europea. Se encuentra disponible en Internet en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002>

Declaración Universal de Derechos Humanos. Disponible en internet en la siguiente página de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

[http://www.congresogto.gob.mx/uploads/contenido_estudio/archivo/270/Iniciativa Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.pdf](http://www.congresogto.gob.mx/uploads/contenido_estudio/archivo/270/Iniciativa_Ley_de_Seguridad_Social_del_Estado_de_Guanajuato.pdf)

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2791/15>

<https://sjf.scjn.gob.mx> › SJFSem › Paginas › DetalleGeneralV2 › Clase=Det

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=26434&Clase=DetalleTesisEjecutorias>

La Carta Social, en resumen. Disponible en Internet en: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/chartesocialedepliant-/CharteSocialedepliant-es.pdf

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales. Disponible en internet en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Organización Internacional del Trabajo. C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Disponible en Internet en la página de la OIT: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247

Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Ratificación del C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312247

Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312247

Organización Internacional del Trabajo. El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (num.102). Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_222058/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo. Protección social en América Latina y el Caribe. OIT en América Latina y el Caribe, disponible en internet: <http://www.ilo.org/americas/temas/protecci%C3%B3n-social/lang-es/index.htm>

Organización Internacional del Trabajo. Ratificaciones de México. Disponible en Internet en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::no:11200:p11200_country_id:102764

GLOSARIO:

PROCESAR: Es empresa privada que administra la base de datos nacional del SAR, la cual contiene información de cada trabajador y el registro del AFORE con la finalidad de identificar las cuentas individuales en las AFORES, la certificación de los registros de trabajadores en las mismas y el control de los procesos de traspasos.

DATA MART es un módulo de un ambiente informático de PROCESAR que sirve entre otras cosas para que el ISSSTE notifique a las AFORES sobre las resoluciones de pensión y estas liberen los recursos de la Cuenta Individual para que estos sirvan para fondear el Monto Constitutivo a las compañías de seguros.

SENTENCIA EJECUTORIADA: Es la sentencia que ya no admite recurso judicial alguno, y se puede exigir el cumplimiento incidental o iniciar demanda ejecutiva en su caso. Se dice que la causa está "ejecutoriada", cuando ya han terminado todos los trámites legales y produce además el efecto jurídico de cosa juzgada.

SENTENCIA QUE CAUSA EJECUTORIA: Es el estado procesal de un juicio después de dictada sentencia, en que se puede pedir el cumplimiento forzado de lo mandado en dicha resolución. No obstante que se haya deducido recurso de apelación, la sentencia se puede cumplir.

CUMPLIMIENTO INCIDENTAL DEL FALLO: Es la acción judicial intentada contra el obligado a cumplir una sentencia definitiva ejecutoriada. Se lleva a cabo en el mismo tribunal que dictó el fallo y no puede haber un plazo mayor de un año desde la fecha en que quedó ejecutoriada o desde que causo ejecutoria.

SENTENCIA EJECUTORIADA EN AMPARO: Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito, si se trata de amparo indirecto, o el tribunal colegiado de circuito, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a ...

INCIDENTE DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA: Estos incidentes que surgen a propósito de la ejecución, no tienen relación íntima con las cuestiones discutidas durante el periodo que constituye el juicio propiamente dicho, y algunos de ellos

deben necesariamente tramitarse, en los casos para los cuales están instituidos, a efecto que pueda procederse a la ejecución.

SENTENCIA DEFINITIVA: Sentencia definitiva. Es aquella que pone fin al proceso, mediante un juicio o fallo del juez que decide sobre el litigio. ... Algunos autores consideran que también constituye un efecto de la sentencia la extinción de la competencia del juez con respecto al objeto del proceso.

LA COSA JUZGADA (del latín *res iudicata*) es el efecto impeditivo que, en un proceso judicial, ocasiona la preexistencia de una sentencia judicial firme dictada sobre el mismo objeto. Es firme una sentencia judicial cuando en derecho no caben contra ella medios de impugnación que permitan modificarla.

OIT: La Organización Internacional del Trabajo

SAR: Sistema de Ahorro para el Retiro

ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

PENSIONISSSTE: Es la cuenta personal y única que pertenece a cada trabajador en donde se depositan las cuotas y aportaciones obligatorias correspondientes al ahorro para el retiro que realiza el patrón, el Gobierno Federal y el trabajador.

LSS: Ley del Seguro Social.

CNSF: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

RCV: Retiro, cesantía y vejez

FOVISSSTE: Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

AFORE: Administradoras de Fondos para el Retiro.

IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

ANEXO 1

Años	Edad Mínima de Jubilación Trabajadores	Edad Mínima de Jubilación Trabajadoras
2010 y 2011	51	49
2012 y 2013	52	50
2014 y 2015	53	51
2016 y 2017	54	52
2018 y 2019	55	53
2020 y 2021	56	54
2022 y 2023	57	55
2024 y 2025	58	56
2026 y 2027	59	57
2028 en adelante	60	58

ANEXO 2

15 años de servicio	50 %
16 años de servicio	52.5 %
17 años de servicio	55 %
18 años de servicio	57.5 %
19 años de servicio	60 %
20 años de servicio	62.5 %
21 años de servicio	65 %
22 años de servicio	67.5 %
23 años de servicio	70 %
24 años de servicio	72.5 %
25 años de servicio	75 %
26 años de servicio	80 %
27 años de servicio	85 %
28 años de servicio	90 %

ANEXO 3

60 años de edad	10 años de servicios 40%
61 años de edad	10 años de servicios 42%
62 años de edad	10 años de servicios 44%
63 años de edad	10 años de servicios 46%
64 años de edad	10 años de servicios 48%
65 o más años de edad	10 años de servicios 50%

Dirección General de Bibliotecas UAQ

CUESTIONARIO SOBRE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL ISSSTE

FOLIO: _____

Dependencia donde labora: _____ Puesto: _____

Género: Femenino____ Masculino____ Edad: _____

1.- ¿Cotiza usted al ISSSTE? SI____ NO____

2.- ¿Cuánto tiempo cotizado tiene? Años: _____ meses: _____

3.- ¿Qué tipo de nombramiento tiene?

Base____ Confianza____ Otro_____

4.- ¿Cuál es su Salario Base de cotización mensual? \$_____

5, ¿Cuál fue su elección de jubilación o pensión?

Cuentas individuales: _____ Decimo Transitorio: _____

6.- ¿Conoce cuando puede jubilarse o pensionarse por el ISSSTE?

SI____ NO____

7.- ¿Cual legislación laboral del ISSSTE conoce, para efectos de jubilación o pensión?

Anterior LISSSTE____, LISSSTE Vigente _____, Jurisprudencia _____, Ninguna _____

8.- ¿Conoce el procedimiento para jubilarse o pensionarse en el ISSSTE?

SI____ NO____

9.- ¿Sabe usted, que se puede jubilarse o pensionarse a los 55 años de edad, cumpliendo los algunos requisitos de la Ley del ISSSTE anterior?

SI____ NO____

10.- ¿Cuenta usted con un proyecto de vida después de jubilarse o pensionarse?

SI____ NO____

Lugar de aplicación de la encuesta: _____ . Fecha_____ Hora_____

Anexo 5

Época: Décima Época

Registro: 2012116

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 32, Julio de 2016, Tomo I

Materia(s): Laboral

Tesis: 2a./J. 81/2016 (10a.)

Página: 685

PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. CUANDO EL TRABAJADOR SE ACOGIÓ AL BENEFICIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, DEBE ATENDERSE A LA EDAD MÍNIMA REQUERIDA EN ESA NORMATIVA Y NO A LA FIJADA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE.

El citado artículo establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue ésta, y que si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley que rige a ese Instituto. Así, el artículo 66 aludido contiene un supuesto complejo consistente en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto y deje la totalidad de sus aportaciones, lo que tiene como consecuencia gozar de la prerrogativa de que se le otorgue la pensión cuando se cumpla la edad requerida de 55 años, según el numeral 61 de la normativa derogada, o bien, que se le conceda a sus derechohabientes. En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, al darse todos los actos del supuesto jurídico del artículo 66, necesariamente deberá producirse la consecuencia prevista en los términos allí indicados, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo. Cuando el trabajador alcanza dicha edad estando derogada la disposición, no puede atenderse a la edad fijada en el numeral décimo transitorio de la ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia diferida en el tiempo pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley. Estimar lo contrario resultaría violatorio del derecho a la irretroactividad

de la ley en perjuicio del gobernado, reconocido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Contradicción de tesis 97/2016. Entre las sustentadas por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Pleno del Trigésimo Circuito. 1 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis PC.XXX. J/12 A (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN POR EDAD Y AÑOS DE SERVICIO. SI DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY DEL ISSSTE ABROGADA SE CUMPLEN ALGUNOS DE LOS REQUISITOS PARA SU OTORGAMIENTO, PERO LA CONDICIÓN RELATIVA A LA EDAD DEL TRABAJADOR (55 AÑOS EXIGIDOS EN AQUEL TIEMPO) SE CUMPLIÓ UNA VEZ QUE ENTRÓ EN VIGOR LA LEY ACTUAL, LA SOLICITUD RELATIVA, DEBE RESOLVERSE CONFORME A ESTA ÚLTIMA.", aprobada por el Pleno del Trigésimo Circuito, y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 17 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1345, y

El sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 643/2015.

Tesis de jurisprudencia 81/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de junio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 01 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ANEXO 6

CONTRADICCIÓN DE TESIS 97/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.

PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIA:
MARÍA ESTELA FERRER MAC GREGOR POISOT.

Vo. Bo.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día uno de junio de dos mil dieciséis.

Cotejó:

VISTOS, para resolver el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis identificada al rubro, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Denuncia de la contradicción de tesis. Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, José Antonio García Guillén, Magistrado del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, hizo del conocimiento del Alto Tribunal la posible contradicción de tesis entre la sostenida por ese órgano jurisdiccional al resolver el amparo directo ***** y la establecida por el Pleno del Trigésimo Circuito al fallar la contradicción de tesis *****.

SEGUNDO. Trámite de la denuncia de contradicción de tesis. Por acuerdo de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó se registrara el expediente relativo a la presente denuncia de contradicción de tesis con el número 97/2016, la admitió a trámite y proveyó lo necesario para su integración; asimismo, ordenó se turnara el expediente al Ministro Alberto Pérez Dayán y se enviara a la Segunda Sala.

Mediante proveído de quince de abril de dos mil dieciséis, el Presidente de la Segunda Sala de este Alto Tribunal determinó que ésta se avocara al conocimiento del presente asunto y mediante diverso proveído del día veintidós del mes y año en cita, ordenó remitir el expediente al Ministro ponente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos Primero y Tercero del

Acuerdo General Plenario 5/2013⁹⁷, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados entre el Pleno del Trigésimo Circuito y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en un tema que corresponde a la materia administrativa, que es de la especialidad de este Órgano Colegiado.

No pasa inadvertido a esta Segunda Sala que los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, no hacen específicamente referencia a la contradicción de tesis que se produzca entre las sostenidas por un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado de distinto circuito, pero el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte ya determinó, al fallar la contradicción de tesis 271/2014, en sesión de veintiséis de enero de dos mil quince, que en el supuesto referido se surte la competencia del Alto Tribunal. En la ejecutoria se lee:

“(…) en el caso, la contradicción de criterios ocurre entre el sustentado por un Pleno de Circuito, respecto del sustentado por un Tribunal Colegiado de un diverso Circuito. Sin embargo, tomando en consideración el contenido conducente del punto segundo fracción VII, del Acuerdo General Plenario 5/2013 de este Tribunal,⁹⁸ resulta claro que en materia de contradicciones de tesis, se reconoció entonces que son del conocimiento de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación las contradicciones de tesis sustentadas entre los plenos de circuito y los tribunales colegiados de un diverso circuito.

Tal determinación plenaria encuentra apoyo además, en la normatividad constitucional y legal aplicable, dado que, si bien es cierto el artículo 107 constitucional no prevé de manera específica la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de contradicciones de criterios entre un tribunal colegiado de un circuito, respecto del sostenido por el pleno de un diverso circuito; no menos cierto resulta que ese precepto de la Constitución General sí prevé de manera expresa que corresponderá a la ley reglamentaria (Ley de Amparo) desarrollar las bases fijadas en la Constitución.

En esa tesitura, el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo⁹⁹ vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, establece en lo conducente, que corresponde al Pleno

⁹⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo de dos mil trece.

⁹⁸ “SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución (...) VII.- Las contradicciones entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las diversas que se susciten entre el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal y alguna de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del párrafo séptimo del artículo 99 constitucional, así como las suscitadas entre los Plenos de Circuito y/o los Tribunales Colegiados de un diverso Circuito, cuando así lo acuerde la Sala en la que esté radicada y el Pleno lo estime justificado; (...)”

⁹⁹ “Artículo 226.- Las contradicciones de tesis serán resueltas por:- I. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus salas;- II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los tribunales colegiados de diferente circuito; y- III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente.- Al resolverse una

o Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolver las contradicciones de tesis que se susciten entre los Plenos de Circuito de distintos circuitos o entre los tribunales colegiados de diferente circuito.

Lo que permite una interpretación bajo un criterio de mayoría de razón, en el sentido de que, si este Alto Tribunal tiene competencia para resolver las contradicciones de tesis que se susciten entre los Plenos de Circuito de distintos circuitos o entre los tribunales colegiados de diferente circuito, sobre la base subyacente de que respecto de esos criterios no existe regla constitucional ni legal sobre la prevalencia de alguno sobre el otro; entonces, también tiene competencia para conocer y resolver las contradicciones de tesis que se susciten entre un Pleno de Circuito y un tribunal colegiado de diferente circuito; dado que no existiría razón jurídica para proponer que este último tipo de contradicciones de criterios deban tratarse de manera diferente a las señaladas en primer término, cuando entre las tesis de jurisprudencia de un pleno de circuito respecto de la tesis de un tribunal colegiado de diferente circuito, tampoco existe regla constitucional ni legal sobre la prevalencia de alguno de tales criterios sobre el otro.

Lo anterior máxime que es criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el objetivo fundamental del procedimiento de contradicción de tesis es generar seguridad jurídica, al terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción.¹⁰⁰

Sobre esas premisas, es posible afirmar que ante la existencia de criterios contradictorios emitidos en jurisprudencia por un Pleno de Circuito, respecto del emitido por un Tribunal Colegiado de diverso circuito, se configura un escenario de incertidumbre para los justiciables que quedan expuestos a la posibilidad de que los juicios en los que intervengan, sean resueltos de manera incierta, al existir como jurídicamente válidos dos criterios jurídicos cuyo sentido es contradictorio.¹⁰¹

contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los magistrados que los integran.- La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.”

¹⁰⁰ Es ilustrativa de lo anterior, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia P./J. 3/2010, de la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 6, cuyo rubro y texto son: “CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. (...)”

¹⁰¹ Tal condición de incertidumbre se exalta si se contempla que pueden darse hipótesis en las que un criterio judicial nunca sea del conocimiento del Pleno de Circuito correspondiente, como sucede si en un circuito se determina la integración por un solo tribunal colegiado, pues no habría Pleno de Circuito; o cuando un criterio se ha compartido por todos los tribunales colegiados de un Circuito. Resultando que en ambos casos, nunca conocería del criterio un Pleno de Circuito, lo que podría implicar que nunca conociera de la contradicción de criterios la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun cuando diverso Pleno de Circuito de un diverso Circuito, sostuviera el criterio opuesto.

En consecuencia, con la finalidad de atender el propósito y objetivo fundamental que persigue el procedimiento de contradicción de tesis, consistente en dotar de mayor seguridad jurídica al sistema jurídico Nacional, este Tribunal Pleno estima que deben ser interpretados de esta manera extensiva y teleológica los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 10, fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto segundo, fracción VII del Acuerdo General 5/2013; en el sentido de que es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de las contradicciones de tesis suscitadas entre el criterio de un Pleno de Circuito respecto del criterio de un Tribunal Colegiado de distinto Circuito.”

SEGUNDO. Legitimación. La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que lo hizo uno de los Magistrados integrantes del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, órgano jurisdiccional que sustentó uno de los criterios en contradicción.

TERCERO. Consideraciones del Pleno del Trigésimo Circuito. Dicho órgano jurisdiccional, al resolver la contradicción de tesis ***** , en sesión de seis de marzo de dos mil quince, en la parte que interesa determinó:

“(…) Por tanto, es de concluir que el problema jurídico a resolver, consiste en determinar si debe o no acogerse a lo establecido en el artículo 66 de la abrogada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado si durante su vigencia se actualizó un requisito de los exigidos para adquirir el derecho al otorgamiento de una pensión jubilatoria, o será la ley vigente al momento en que se cumplan todos los requisitos, en el caso, lo establecido en el artículo décimo transitorio, fracción II, inciso b), de la actual ley. (…)

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno de este Trigésimo Circuito, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

En aras de informar su sentido, en primer lugar, conviene señalar que el sistema de pensiones fue modificado con la entrada en vigor de la

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a partir del uno de abril de dos mil siete, y entre otros cambios, se dieron lo relativo a la pensión por edad y tiempo de servicios, ya que la edad requerida de cincuenta y cinco años se incrementaría de manera gradual hasta llegar a los sesenta años.

Precisa destacar que ante la expedición de dicha ley surgió un sinnúmero de juicios de amparo, los que a la postre fueron resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer de los amparos en revisión, todos ellos relacionados con el nuevo sistema de pensiones establecido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente a partir del uno de abril de dos mil siete, y de ello surgieron diversos criterios contenidos en las jurisprudencias que a continuación se identifican y transcriben:

(…) ‘ISSSTE. LAS MODIFICACIONES AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007. (…)

(…) ‘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). (…)

Ahora, de las ejecutorias que dieron origen a dichas jurisprudencias es conveniente extraer lo que se resolvió específicamente al analizar lo relativo al aumento de la edad

mínima para tener derecho a una pensión de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada.

(...)

Del análisis de las jurisprudencias, así como parte de la ejecutoria, transcritas, se advierte que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la inconstitucionalidad de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, consideró que las modificaciones al anterior sistema de pensiones no transgrede la garantía de irretroactividad de la ley, principalmente, por lo siguiente:

1. Conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al Instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos; además, la pensión es la consecuencia de una serie de supuestos parciales, por tanto, si tales supuestos se realizan con posterioridad a que entró en vigor la ley, es inconcuso que el otorgamiento de la pensión deberá realizarse en los términos previstos por ésta.

2. El nuevo régimen de seguridad social que prevé la ley vigente, en su integridad, por sí, no puede estimarse retroactivo en virtud de que rige hacia el futuro.

3. El aumento de la edad mínima para poder gozar de una pensión de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada, no provoca una violación a la garantía de irretroactividad de la ley, habida cuenta que dicha modificación no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley reclamada, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.

De lo anterior destaca que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya determinó que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de abril de dos mil siete, en cuanto establece un nuevo régimen de seguridad social, no viola la garantía de irretroactividad de la ley, al considerar que conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión es una expectativa de derecho, habida cuenta que dicha modificación no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.

Ahora, al haber destacado lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es importante, porque si bien el análisis realizado está enfocado en la ley en sí misma; sin embargo, este Pleno de Circuito considera que las conclusiones a que arribó nuestro más Alto Tribunal también sirven de sustento para resolver el supuesto fáctico que se presentó ante los órganos colegiados contendientes.

En efecto, lo que propició que se arribara a conclusiones divergentes, surge de la particularidad de los asuntos: que durante la

vigencia de la ley abrogada se cumplen tres requisitos establecidos en el artículo 66 de la aludida ley, esto es, que el trabajador se separe del servicio; que haya cotizado, cuando menos quince años; y haber dejado la totalidad de sus aportaciones; pero, el requisito concerniente a la edad (cincuenta y cinco años, exigidos en aquel tiempo) se cumplió una vez que ya había entrado en vigor la actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en la cual la edad se modificó para que se incrementara de manera gradual.

Ahora, para discernir el problema jurídico, esto es, cuál es la normatividad aplicable cuando se presente el supuesto fáctico planteado, debe partirse de la premisa de que la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento en que empiezan a laborar y a cotizar al Instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de los requisitos respectivos; de ahí que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya concluido en el sentido de que, mientras éstos no se cumplan, la pensión, cualquiera que sea su naturaleza, constituye una expectativa de derecho; lo cual ya no está a discusión por estar determinado jurisprudencialmente.

En el caso, el artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estados, abrogada, respecto del cual se pretende el otorgamiento de la pensión, es de contenido siguiente:

'Artículo 66.- El trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma. Si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de esta Ley.'

Dicho numeral contempla una serie de requisitos, y para obtener la pensión es indispensable que se cumplan todos.

Pero, en el supuesto fáctico, el requisito relativo a la edad -cincuenta y cinco años- que requería el aludido artículo 66, se cumplió una vez vigente la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y en esta nueva ley, a partir del uno de enero de dos mil diez, la edad mínima se incrementa cada dos años hasta llegar a 60 años en el dos mil dieciocho. Es decir, cada dos años, se aumenta un año de edad, como se puede leer de la fracción II inciso b) del artículo décimo transitorio, que dice:

'DÉCIMO. A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:

I. A partir de la entrada en vigor de esta Ley hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve:

(...)

II. A partir del primero de enero de dos mil diez:

(...)

b) Los Trabajadores que cumplan 55 años de edad o más y quince años de cotización o más al Instituto, tendrán derecho a una Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios. El monto de la Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios será equivalente a un porcentaje del sueldo que se define en la fracción IV, de conformidad con los porcentajes de la tabla siguiente:

(...)

La edad a que se refiere este inciso, se incrementará de manera gradual conforme a la tabla siguiente:

Años	Edad para pensión por edad y tiempo de servicios
2010 y 2011	56
2012 y 2013	57
2014 y 2015	58
2016 y 2017	59
2018 en adelante	60

(...)

Este Pleno de Circuito estima que, el otorgamiento de la pensión solicitada deberá atender a lo dispuesto en el aludido artículo décimo transitorio.

Lo anterior es así, partiendo del supuesto de que al analizar el Pleno de la Suprema Corte de la Nación lo relativo a la irretroactividad de la ley en cuanto establece un nuevo régimen de seguridad social, de acuerdo a la teoría de los componentes de la norma concluyó que no se daba violación alguna a ese derecho humano, puesto que consideró que la pensión es una consecuencia de una serie de supuestos parciales, por tanto, si tales supuestos se realizan con posterioridad a que entró en vigor la ley reclamada, es inconcuso que el otorgamiento de la pensión deberá realizarse en los términos previstos por ésta.

Bajo esta premisa, el aludido artículo 66 establece los requisitos para tener derecho al otorgamiento de una pensión por edad y tiempo de Servicios, a saber:

1. Que el trabajador se separe del servicio.
2. Que haya cotizado, cuando menos quince años;
3. Dejar la totalidad de sus aportaciones; y,

4. Cumplir con la edad requerida para la pensión, que en el caso es la de cincuenta y cinco años; edad que se obtiene de lo que establecía el diverso numeral 61 de la propia ley abrogada.¹⁰²

En el caso, se cumplió con lo relativo a la separación del servicio, los años de servicios y no se dispuso de los fondos de aportaciones, con lo que se actualizan parcialmente los supuestos previstos.

Luego, si el requisito de la edad a que alude ese precepto (cincuenta y cinco años) se cumplió ya estando vigente la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es inconcuso que deberá atenderse a lo dispuesto por ésta, y no a lo que establecía la ley abrogada, porque se trata de un requisito que aún no se había actualizado, y por ende, tampoco se había ubicado totalmente en el supuesto de la norma, en el entendido de que la pensión es una mera expectativa de derecho, y no es sino hasta el momento en que se cumplen todos cuando se puede acceder a ésta. Entonces, si una persona, antes de que entrara en vigor la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado -uno de abril de dos mil siete- se separó del servicio, cotizó cuando menos quince años y dejó la totalidad de sus aportaciones, pero no cumplía con la edad que previamente se requería, al no ubicarse dentro del supuesto de la norma, todavía no tiene derecho a la pensión, y entonces, se encuentra ante una expectativa de derecho, y al cumplirse la hipótesis relativa a la edad, ésta ya había sido modificada, luego, para tener derecho a la pensión deberá ubicarse en el nuevo supuesto; habida cuenta que no se desconocen los diversos requisitos que ya se encontraban actualizados, como son la separación del servicio, los años de cotización y el haber dejado sus aportaciones.

Sin que pueda estimarse, como lo consideró uno de los tribunales colegiados de circuito, de que por el hecho de haber dejado en el fondo de pensiones las aportaciones de seguridad social se acogió a la prerrogativa establecida en el artículo 66 de la abrogada ley, esto es, que una vez alcanzada la edad de cincuenta y cinco años tendría derecho a ella, con independencia de su modificación.

Ello es así, porque dicha prerrogativa no puede tener el alcance de que a partir de haber optado por ella, desde ese momento se le haya concedido la pensión, y se pueda entender como un derecho adquirido, pues como se ha analizado a lo largo de esta ejecutoria, la pensión no se adquiere hasta el momento en que se cumplen todos los requisitos, y entre ellos se encuentra lo relativo a la edad; luego para estimar que se está ante un derecho adquirido deberán cumplirse todos los requisitos, pues mientras tanto, se está ante una mera expectativa de derecho.”

El criterio transcrito dio lugar a la tesis PC.XXX. J/12 A (10a.)¹⁰³, que señala:

“PENSIÓN POR EDAD Y AÑOS DE SERVICIO. SI DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY DEL ISSSTE ABROGADA SE CUMPLEN ALGUNOS DE LOS REQUISITOS PARA SU OTORGAMIENTO, PERO LA CONDICIÓN RELATIVA A LA EDAD DEL TRABAJADOR (55 AÑOS EXIGIDOS EN AQUEL TIEMPO) SE CUMPLIÓ UNA VEZ QUE ENTRÓ EN VIGOR LA LEY ACTUAL, LA SOLICITUD RELATIVA, DEBE RESOLVERSE CONFORME A ESTA ÚLTIMA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias P./J. 108/2008 y P./J. 125/2008, determinó que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del 1o. de abril de 2007, en cuanto establece un nuevo régimen de seguridad social, no viola el principio de irretroactividad de la ley, al considerar que a partir de la teoría de los derechos adquiridos la pensión, al no ser un derecho que adquieran los trabajadores cuando

¹⁰² “Artículo 61.- Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto.”

¹⁰³ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Plenos de Circuito, Libro 17, Abril de 2015, Tomo II, página 1345, registro 2008888.

empiezan a laborar y cotizar al instituto, se traduce en una expectativa de derecho. Con base en dicho criterio si un trabajador, no activo, solicitó el otorgamiento de una pensión por edad y tiempo de servicio, por haber dejado de laborar y haber cotizado, cuando menos 15 años, y no disponer de sus fondos, actualizándose parcialmente los supuestos previstos en el artículo 66 de la ley abrogada, pero el requisito de la edad contenido en ese precepto (55 años) se cumplió estando vigente la nueva ley, debe atenderse a lo dispuesto en esta última, que incrementó gradualmente la edad para otorgar la aludida pensión, y no a la abrogada, pues se está ante una mera expectativa de derecho, y se trata de un supuesto que se cumplió con posterioridad a que entró en vigor la ley.”

CUARTO. Criterio del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Dicho órgano jurisdiccional, en sesión de veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, al fallar el amparo directo ***** , en lo que interesa, sostuvo lo siguiente:

“(…) Ahora, se estima necesario establecer un marco de referencia de la decisión del presente asunto y, por tanto, este tribunal conviene en expresar algunas consideraciones sobre la retroactividad de las leyes al tenor de lo siguiente.

La Constitución Federal en el artículo 14, primer párrafo, consagra el principio de no aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona.

La aplicación retroactiva de la ley ha sido explicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la teoría de los componentes de la norma, que señala que para determinar si una ley cumple con el principio de irretroactividad previsto en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y con ello los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas. La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tomado en cuenta como parámetros para determinar si una ley o su aplicación resulta retroactiva, la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de los componentes de la norma jurídica como son el supuesto y su consecuencia.

Respecto a la teoría de los derechos adquiridos se puede decir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el primer párrafo del artículo 14 Constitucional en el sentido de que resulta especialmente aplicable cuando se afectan derechos patrimoniales.

Esta teoría distingue entre dos conceptos, a saber: el concepto de derecho adquirido que se ha definido como aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico y el concepto de expectativa de derecho el cual ha sido entendido como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar, con posterioridad, un derecho.

Por su parte, el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado; de manera que si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho, no se viola el principio contenido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis LXXXVIII/2001 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 306, tomo XIII, junio de 2001, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con el sumario siguiente:

‘IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS. (...)’

El criterio transcrito, en esencia, prevé que una ley nueva o su aplicación no pueden afectar o modificar derechos adquiridos durante la vigencia de la ley derogada, ya que

aquéllos se regirán siempre por la ley a cuyo amparo nacieron y entraron a formar parte del patrimonio de las personas, aun cuando esa ley hubiese dejado de tener vigencia. En cambio, una nueva ley podrá afectar simples expectativas o esperanzas de gozar de un derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor, sin que se considere retroactiva en perjuicio del gobernado.

Así, conforme a la teoría de los derechos adquiridos el más Alto Tribunal del País estableció que para determinar si un precepto legal viola o no la garantía de irretroactividad de la ley es necesario precisar si el quejoso adquirió un derecho o sólo tiene una expectativa de él.

Por su parte, respecto de los componentes de la norma, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la jurisprudencia 123/2001 publicada en la página 16, tomo XIV, octubre de 2001, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con la sinopsis siguiente:

'RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. (...)

Conforme al criterio transcrito, para resolver sobre la aplicación retroactiva de una norma es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica.

Esto, porque el supuesto y la consecuencia de una norma jurídica no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, de estar sujeta a "plazo" o "condición"; de modo que es relevante determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se actualicen los componentes de la norma jurídica, a efecto de decidir sobre una posible violación al primer párrafo del artículo 14 constitucional.

Así que atendiendo al momento en que se realiza el supuesto y consecuencia jurídicos, pueden presentarse las hipótesis siguientes:

1. Cuando durante la vigencia de una ley se actualizan de modo inmediato al supuesto y la consecuencia jurídicos establecidos por ella; si con posterioridad entra en vigor una nueva disposición legal, ésta no podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto y consecuencia, pues de lo contrario violaría la garantía individual de mérito, atento a que antes de la vigencia de la nueva norma ya se habían realizado los componentes de la ley sustituida.

2. El caso en el que la norma legal establezca un supuesto y varias consecuencias sucesivas; si dentro de su vigencia se actualiza el supuesto y no todas las consecuencias, sino sólo alguna de ellas, una nueva ley no podrá variar las ya ejecutadas, pues de lo contrario violaría la garantía de irretroactividad de la ley, como acontece en la hipótesis expuesta en primer término.

3. Puede acontecer que la norma legal prevea un supuesto integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia; en este evento, si bajo el tiempo de vigencia de la citada norma se actualiza alguno de esos actos parciales o supuestos, la nueva legislación que se expida no podrá variar los ya producidos, so pena de transgredir la garantía de irretroactividad legal; de aquí se deriva, que si alguno o algunos de los actos parciales o supuestos previstos por la disposición anterior, que no se ejecutaron durante su vigencia, son modificados por la nueva disposición, esto tampoco va a entrañar violación a la mencionada garantía, ya que tal acto o supuesto va a generarse bajo el imperio de la nueva ley y, consecuentemente, son a las determinaciones de ésta a las que habrá de supeditarse su relación, así como la consecuencia jurídica que deba producirse.

De manera que de conformidad con esta teoría se debe analizar la verificación del supuesto y de la consecuencia, previstos en la norma jurídica correspondiente, para así poder determinar cuál es la que debe regir y, en su caso, establecer el carácter retroactivo o no de la ley cuestionada, o de su aplicación.

En ese tenor, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver la contradicción de tesis 2/2013 aprobada en sesión de once de noviembre de dos mil trece, estableció que tratándose de una pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sus incrementos

constituyen derechos adquiridos derivados de aquélla, para lo cual explicó qué debe entenderse por “derecho adquirido” y “expectativa de derecho” en relación con el incremento a una pensión jubilatoria, argumentos que a continuación se insertan:

(...)

De acuerdo con la ejecutoria transcrita se obtienen las siguientes premisas:

1. Que el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico. Es una realidad.

2. La expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho. Es futura.

3. Que el Máximo Tribunal para determinar si una ley o su aplicación es retroactiva se puede atender a la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y, la de los componentes de la norma jurídica como son el supuesto y la consecuencia, esto es:

a) Si durante la vigencia de una ley se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia jurídicos establecidos por ella y con posterioridad entra en vigor una nueva disposición legal, ésta no podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto y consecuencia, pues de lo contrario violaría la garantía individual de mérito, atento a que antes de la vigencia de la nueva norma ya se habían realizado los componentes de la ley sustituida.

b) Si la norma legal establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas; si dentro de su vigencia se actualiza el supuesto y no todas las consecuencias, sino sólo alguna de ellas, una nueva ley no podrá variar las ya ejecutadas, pues de lo contrario violaría la garantía de irretroactividad de la ley, como acontece en la hipótesis expuesta en primer término.

c) Si la norma legal contempla un supuesto integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia; en este evento, si bajo el tiempo de vigencia de la citada norma se actualiza alguno de esos actos parciales o supuestos, la nueva legislación que se expida no podrá variar los ya producidos, so pena de transgredir la garantía de irretroactividad legal; de aquí se deriva, que si alguno o algunos de los actos parciales o supuestos previstos por la disposición anterior, que no se ejecutaron durante su vigencia, son modificados por la nueva disposición, esto tampoco va a entrañar violación a la mencionada garantía, ya que tal acto o supuesto va a generarse bajo el imperio de la nueva ley y, consecuentemente, son a las determinaciones de ésta a las que habrá de supeditarse su relación, así como la consecuencia jurídica que deba producirse.

En este punto, conviene señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 155/2008, determinó que el sistema para el incremento de pensiones establecido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente a partir de abril de 2007 (texto vigente de la ley), que prevé como base para el cálculo de los incrementos de la pensión el Índice Nacional de Precios al Consumidor no viola el derecho de irretroactividad cuando se aplica a trabajadores que se pensionen con posterioridad a la fecha en que entró en vigor, ya que, en ese supuesto, el derecho a la pensión es una expectativa de derecho y no un derecho adquirido.

El criterio referido está contenido en la jurisprudencia 155/2008, publicada en la página 17, tomo XXX, septiembre de 2009, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dispone lo siguiente:

‘ISSSTE. EL SISTEMA ESTABLECIDO EN LA LEY RELATIVA PARA EL INCREMENTO DE LAS PENSIONES, 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). (...)’

En el criterio transcrito se considera a la pensión como una expectativa de derecho, respecto de los trabajadores en activo, en tanto está condicionada a la satisfacción de determinados requisitos que antes de la entrada en vigor de la ley no se encontraban satisfechos; caso en el que se permite aplicar el sistema de incrementos previsto en la ley actual a los trabajadores que adquieran su derecho a la pensión de manera posterior

al uno de abril de dos mil siete (fecha en que entró en vigor la actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado).

En esa virtud, como el derecho a una pensión está siempre condicionado a la satisfacción de determinados requisitos y a su otorgamiento por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado debe ser considerado como una expectativa de derecho; en cambio, si se alcanzaron los requisitos y el Instituto la concede, sin duda constituye un derecho adquirido que no puede ser desconocido por una ley posterior.

Dicho en otras palabras, cuando el trabajador ha reunido los requisitos para su jubilación y el Instituto se la concede, los derechos derivados de esa jubilación ingresan a su patrimonio como derechos legítimamente adquiridos.

De manera que los derechos derivados de la jubilación no pueden ser desconocidos o reducidos por una norma posterior, por tratarse de prerrogativas surgidas durante la vigencia de la ley conforme a la que se otorgó la pensión, que entran al patrimonio del jubilado, como derechos adquiridos accesorios de la pensión, en tanto se adquieren desde el momento en el que el trabajador causa baja, se concede la pensión y adquiere el carácter de pensionado y subsisten mientras se conserva ese carácter.

Además, es conveniente reiterar que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y con ello que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas.

Establecido lo anterior, como se refirió, la pretensión del quejoso se hace consistir en el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, con efectos a partir del nueve de febrero de dos mil trece (fecha en que cumplió cincuenta y cinco años de edad), conforme a lo previsto en los artículos 61, 63 y 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente en la época en que se separó de forma definitiva del servicio activo (treinta y uno de mayo de mil novecientos noventa y tres); lo anterior, bajo el argumento de que no le son aplicables los supuestos del artículo décimo transitorio de la nueva ley del Instituto, por no prever la hipótesis específica de aquéllos trabajadores que se encontraban separados del servicio activo al momento de su entrada en vigor y jamás se reincorporaron para volver a cotizar.

Al efecto, conviene referir que de las constancias que integran el juicio de nulidad, específicamente de la hoja única de servicios expedida por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano que obra a foja treinta y cuatro, se deduce que el quejoso ***** , ingresó a laborar a dicha Secretaría el uno de abril de mil novecientos setenta y seis, causando baja por "renuncia de retiro voluntario" el treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y tres.

Asimismo, de la copia certificada del acta de nacimiento folio ***** que aparece a foja treinta y tres del expediente fiscal, se advierte que el quejoso nació el nueve de febrero de mil novecientos cincuenta y ocho, es decir, cumplió los cincuenta y cinco años de edad en el dos mil trece.

En esa tesitura, en la fecha en que el quejoso se separó del servicio (treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y tres), se encontraba vigente la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, en cuyos artículos 61 a 66 se establecía:

(...)

De su contenido se deduce que tienen derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido cincuenta y cinco años, tuviesen quince años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

Asimismo, se prevé que el cómputo de los años de servicios se hará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios; que se considerará, por una sola vez, el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de trabajador; que se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento y, que el derecho al pago de la pensión comenzará a

partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese percibido el último sueldo antes de causar baja.

Finalmente, el artículo 66 inserto, estipula que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos quince años al Instituto, podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión, se le otorgue la misma; además, que si falleciera antes de cumplir los cincuenta y cinco años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley.

Es de resaltar que el numeral 61 de la ley en consulta establece dos requisitos para gozar de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, a saber:

1. Que el trabajador haya cumplido cincuenta y cinco años de edad y;
2. Que tenga como mínimo quince años de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto.

De esta forma, con base en la teoría de los derechos adquiridos, de las expectativas de derecho y la de los componentes de la norma jurídica analizada en líneas precedentes, mientras el trabajador no reúna ambos requisitos, el derecho a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, constituye una mera expectativa, pues mientras no se actualicen de modo inmediato el supuesto y la consecuencia jurídica establecidos por ella, no se genera derecho alguno.

Es decir, de existir únicamente esta disposición relativa al reconocimiento del derecho de pensionarse por edad y tiempo de servicios, cualquier persona interesada en hacer válida dicha prerrogativa, debe colmar ambos requisitos, esto es, los cincuenta y cinco años de edad y los quince de servicios con igual tiempo de cotización al instituto; por tanto, si la satisfacción de ambos se diera cuando ya no se encontraba vigente esa disposición, debe atenderse a la legislación aplicable en el momento en que el trabajador desea ejercer el derecho, puesto que, como lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la pensión no es un derecho que adquieren los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al instituto, sino que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos.

No obstante lo anterior, la citada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado actualmente abrogada, en el artículo 66 reconoció el derecho de que el trabajador se separara del servicio después de haber cotizado cuando menos quince años al Instituto y dejara la totalidad de sus aportaciones, con el objeto de gozar de la prerrogativa de que, al cumplir la edad requerida para la pensión, se le otorgara la misma.

Así, de la interpretación de dicha norma jurídica se destacan los siguientes requisitos para gozar de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios una vez cumplidos los cincuenta y cinco años de edad:

1. Que el trabajador se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos quince años al Instituto; y
2. Que deje la totalidad de sus aportaciones.

Esto es, el supuesto contenido en la norma que se analiza es separarse del servicio después de haber cotizado cuando menos quince años al Instituto dejando la totalidad de las aportaciones y la consecuencia necesaria será que una vez cumplidos los cincuenta y cinco años de edad, se tiene derecho a solicitar el pago de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

Es decir, el artículo 66 de la ley de mérito, estableció un supuesto específico a la regla genérica prevista en el numeral 61, en la medida en que prevé una situación posible de actualizarse y reconoció un derecho en favor de los trabajadores que, cumpliendo quince años de cotización al Instituto, decidieran separarse del servicio para que, al cumplir la edad requerida, se les otorgara la pensión.

Cabe mencionar que, como lo refiere el quejoso en la demanda de amparo, la actual Ley del Instituto publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de marzo de dos mil siete, no prevé este supuesto, es decir, si bien reconoce el derecho a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios –con la satisfacción de diversos requisitos–, no existe disposición que establezca la posibilidad de separarse del servicio para que, una

vez cumplida la edad requerida, se haga exigible la pensión, ni tampoco existe disposición que deje sin efectos el derecho antes tutelado en el artículo 66 de que se trata.

Esto según se deduce de los transitorios que a continuación se insertan:

(...)

Es de destacar que el artículo décimo sexto transitorio estipula que los trabajadores que a la fecha de entrada en vigor de la Ley se encuentren separados del servicio y posteriormente reingresaren al mismo, y quisieren que el tiempo trabajado con anterioridad se les compute para obtener los beneficios de la propia ley, deberán reintegrar, en su caso, la indemnización global que hubieren recibido; asimismo, que deberán laborar por lo menos durante un año contado a partir de su reingreso.

Supuesto jurídico en el que no se encuentra el quejoso, puesto que si bien a la entrada en vigor de la actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se encontraba separado del servicio, no reingresó al mismo, como así lo manifestó en la demanda de nulidad, en la de amparo y así se advierte de la hoja única de servicios expedida por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano el trece de junio de dos mil trece (foja treinta y cuatro del expediente fiscal).

Por tanto, atento al principio pro persona que contiene el diverso de progresividad previsto en el artículo 1 de la Constitución Federal, cuyo texto vigente a partir de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, en lo que aquí interesa, dispone en sus párrafos segundo y tercero:

(...)

Y tomando en cuenta además, los derechos humanos y las normas relativas a éstos, como resultan ser el acceso a la justicia pronta e incluso, de manera más general, la de tutela judicial efectiva que derivan de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Fundamental, deben interpretarse de manera en que se favorezca en todo tiempo, a las personas con la protección más amplia, conforme a la propia Constitución y los tratados internacionales en la materia.

Así como el deber constitucional para todas las autoridades, a fin de que en el ámbito de sus competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; además de que la propia Constitución Federal prevé actualmente el deber a cargo del Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 1587, Libro XIV, de noviembre de 2012, tomo 2, de la Décima Época, cuyo rubro y texto es el siguiente:

'PRINCIPIO PRO PERSONA O PRO HOMINE. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. (...)

Este Tribunal colegiado considera que el quejoso, al separarse del servicio el treinta y uno de mayo de mil novecientos noventa y tres, después de haber cotizado diecisiete años al Instituto y dejar la totalidad de sus aportaciones, colmó el supuesto requerido por el artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente en esa época y por ende, para hacer efectivo el derecho a gozar de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, únicamente tenía que esperar a tener la edad de cincuenta y cinco años requerida; sin que sea dable desconocerle un derecho que esa disposición reconoció en su favor y aplicarle en su perjuicio la actual Ley del Instituto, cuando la misma no establece el supuesto específico en que se ubicó ni contiene norma alguna que contravenga esa hipótesis.

Se afirma lo anterior, ya que si bien el artículo 61 de la Ley del Instituto vigente en mil novecientos noventa y tres establece dos requisitos para gozar de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, a saber, cumplir cincuenta y cinco años de edad y tener

como mínimo quince años de servicio y de cotización al Instituto, lo cierto es que existe diversa disposición (artículo 66) que previó la hipótesis normativa de que un trabajador, cumplidos los quince años de cotización al Instituto, se separara del servicio y una vez llegada la edad requerida, se le otorgara la pensión, por lo que no es factible que una norma posterior merme o desconozca ese derecho cuando, precisamente, el régimen actual de pensiones no contempla el supuesto específico del quejoso ni disposición alguna que lo desconozca.

Por ende, teniendo en cuenta que la pensión no es un derecho que adquieren los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al instituto, pues su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, en el caso, el quejoso satisfizo los exigidos por el artículo 66 de la Ley del Instituto vigente en la época en que se separó del servicio, actualizando de modo inmediato el supuesto y la consecuencia jurídicos establecido en él y, por tanto, la entrada en vigor de una nueva disposición legal que no contempla ese supuesto, no puede variar, suprimir o modificar el derecho adquirido, pues de lo contrario violaría la garantía individual de retroactividad de la ley.

Con base en las consideraciones mencionadas y realizando una interpretación pro persona, se llega a la conclusión que el quejoso, al ubicarse en el supuesto del artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente en mil novecientos noventa y tres, adquirió el derecho a que se le otorgue la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, sin que sea dable aplicarle en su perjuicio, una disposición que no contempla el mismo supuesto jurídico.”

QUINTO. Existencia de la contradicción de tesis. En principio, es importante recordar que acorde con el criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción de tesis se actualiza cuando las Salas de este Alto Tribunal, o bien, dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia y la tesis aislada, cuyos rubros son los siguientes: “CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.”¹⁰⁴ y “CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.”¹⁰⁵

Deriva de los referidos criterios que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de

¹⁰⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, Agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7, registro 164120.

¹⁰⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXX, Julio de 2009, tesis P. XLVII/2009, página 67, registro IUS 166996.

dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Ahora bien, el análisis de las ejecutorias transcritas, en lo conducente, en los considerandos tercero y cuarto precedentes, pone de relieve que el Pleno del Trigésimo Circuito y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito involucrados en la contradicción, se enfrentaron a una misma problemática jurídica.

Dicha problemática consistió en determinar si debe aplicarse la edad mínima de 55 años que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado derogada o la edad que se contempla en la normativa en vigor a partir del uno de abril de dos mil siete, que la aumentó gradualmente hasta los 60 años, a fin de que el trabajador que cumple los 55 años después de la fecha citada, tenga derecho a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios cuando acogiéndose a lo previsto en el artículo 66 de la normativa derogada, se separó del servicio durante su vigencia, después de haber cotizado por lo menos 15 años al Instituto y haber dejado la totalidad de sus aportaciones al separarse.

Al respecto, el Pleno del Trigésimo Circuito sostuvo que en el supuesto referido, durante la vigencia de la normativa derogada, el trabajador cumplió con algunos de los requisitos para el otorgamiento de la pensión, como son haber cotizado por lo menos 15 años y haber dejado la totalidad de sus aportaciones, pero ello sólo le dio una expectativa de derecho para que al cumplir la edad requerida legalmente pudiera obtener la pensión, por lo que no puede atenderse a la edad de 55 años que establecía esa normativa sino que cuando se cumple dicha edad durante la vigencia del nuevo cuerpo legal, deberá atenderse a lo dispuesto en este último, en tanto que hasta ese momento se satisface el requisito de edad.

Lo anterior lo derivó el Pleno de Circuito por considerar que de lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias P./J. 108/2008 y P./J. 125/2008 intituladas, respectivamente: “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).” e “ISSSTE. LAS MODIFICACIONES AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).”, deriva que a partir de la teoría de los derechos adquiridos, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores cuando empiezan a laborar y cotizar al Instituto, pues su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, de suerte que mientras éstos no se cumplan sólo se tiene una expectativa de derecho y, en este sentido, si algunos de ellos se cumplen con posterioridad a que entra en vigor una ley, a ésta debe atenderse.

Por tanto, agregó el Pleno de Circuito, si una persona, antes de que entrara en vigor la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se separó del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años y dejó la totalidad de sus aportaciones, en los términos que establecía su artículo 66, pero aún no cumplía la edad mínima que contemplaba su numeral 61, a saber, 55 años, sólo tiene una expectativa de derecho respecto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

En consecuencia, si esa persona cumple 55 años después del uno de abril de dos mil siete, en que entró en vigor la nueva normativa de la materia, tendrá que atenderse a ésta, que incrementó

gradualmente la edad para otorgar la pensión, dado que se trata de un supuesto que se cumplió durante su vigencia.

En cambio, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que de darse el supuesto específico que contempla el artículo 66 de la derogada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, consistente en que el trabajador se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años, dejando la totalidad de sus aportaciones, la consecuencia necesaria será que una vez cumplidos los cincuenta y cinco años de edad tendrá derecho a solicitar el pago de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

Señaló el Tribunal Colegiado que sin desconocer que conforme a la teoría de los derechos adquiridos, de las expectativas de derechos y la de los componentes de la norma, mientras el trabajador no reúna ambos requisitos –edad y tiempo de servicios-, el beneficio de la pensión constituye una mera expectativa de derecho, pues mientras no se actualicen de manera inmediata el supuesto y la consecuencia jurídica, no se genera derecho alguno. Sin embargo, no ocurre así tratándose del artículo 66 de la normativa de la materia ya derogada, pues dándose el supuesto por haberse separado el trabajador del servicio, después de cotizar por lo menos 15 años y dejando la totalidad de sus aportaciones, la consecuencia necesaria es el derecho a la pensión de retiro al cumplir el requisito de 55 años de edad previstos en esa normativa.

El supuesto legal referido no se prevé en el cuerpo legal que entró en vigor el uno de abril de dos mil siete, esto es, si bien contempla la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios al satisfacerse determinados requisitos, no contiene disposición que establezca la posibilidad de separarse del servicio una vez que se ha cotizado cierto tiempo, dejando las aportaciones, para que una vez cumplida la edad requerida, se haga exigible la pensión, como tampoco existe disposición que deje sin efectos el derecho antes tutelado en el artículo 66 de la normativa derogada, lo que resulta acorde con los principios pro persona y de progresividad contemplados en el numeral 1° de la Constitución.

Como puede advertirse, el Pleno del Trigésimo Circuito y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito examinaron una misma problemática jurídica y sostuvieron posturas contrarias, por lo que se produce la contradicción de tesis denunciada, cuya materia se constriñe a determinar si debe aplicarse la edad mínima de 55 años que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado derogada, o la edad que se contempla en la normativa en vigor a partir del uno de abril de dos mil siete, que la aumentó gradualmente hasta los 60 años, a fin de que el trabajador que acogiéndose a lo previsto en el artículo 66 de la normativa derogada, se separó del servicio durante la vigencia de esta normativa derogada después de haber cotizado por lo menos 15 años al Instituto y de dejar la totalidad de sus aportaciones al separarse.

SEXTO. Estudio. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que se pasa a desarrollar.

El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución establece que: “A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.”

En la tesis 2a. LXXXVIII/2001¹⁰⁶, de rubro: “IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.”, se determina que de la interpretación dada a la norma suprema deriva que “el tema

¹⁰⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XIII, Junio de 2001, página 306, registro 189448.

de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado”. Se explica que “el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro.”

Conforme a lo anterior, si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino meras expectativas de derecho, no es violatorio del principio de irretroactividad en perjuicio de persona alguna.

Frente a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derechos, el Pleno de este Alto Tribunal desarrolló en su jurisprudencia P./J. 123/2001¹⁰⁷, intitulada: “RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.”, la teoría de los componentes de la norma, conforme a la cual debe considerarse que “toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes”; sin embargo, puede ocurrir que el supuesto y la consecuencia no se produzcan de inmediato sino en forma fraccionada en el tiempo, lo que generalmente ocurre tratándose de actos complejos formados por diversos actos parciales. En atención a ello, para juzgar sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, deben determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto, destaca la tesis, que por lo general y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis:

1. “Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.”
2. “El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.”
3. “También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.”
4. “Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante

¹⁰⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, Octubre de 2001, página 16, registro 188508.

la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.”

Por otro lado, debe destacarse, como lo hizo el Pleno del Trigésimo Circuito, que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia P./J. 108/2008¹⁰⁸, cuyo rubro dice: “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).”, determinó que lo anterior es así porque: a) tratándose de los trabajadores que empiezan a cotizar no adquirieron ningún derecho a la luz de la normativa anterior; b) a los jubilados y pensionados con anterioridad a esa fecha, así como a sus derechohabientes, no se afecta ninguno de los derechos que adquirieron pues el artículo décimo octavo transitorio del nuevo cuerpo legal precisa que continuarán ejerciendo sus derechos en los términos y condiciones precisados en las disposiciones vigentes en la época que se pensionaron; y c) los trabajadores que a la entrada en vigor de la nueva normativa se encontraran cotizando al Instituto, el artículo quinto transitorio de la misma establece que podrán elegir entre mantenerse en el sistema de pensiones previsto en la ley de mil novecientos ochenta y tres 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.

Específicamente, tratándose de las modificaciones al sistema de pensiones que establecía la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo en vigor hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, el Pleno de este Alto Tribunal, en su jurisprudencia P./J. 125/2008¹⁰⁹, con la voz: “ISSSTE. LAS MODIFICACIONES AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).”, determinó que conforme “a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al Instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos”; en este sentido agregó que las modificaciones en el sistema de pensiones con motivo de la nueva Ley de la materia, no transgreden el principio de irretroactividad, específicamente al establecer el transitorio décimo que “para el otorgamiento de una pensión por jubilación a partir del 1o. de enero de 2010, además de 30 años de cotización para los hombres y 28 años para las mujeres, establece como requisito 51 años de edad para los hombres y 49 para las mujeres, la que se incrementará de manera gradual hasta llegar a los 60 y 58 años respectivamente, en el año 2026, aumento que también se refleja para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios de 56 a 60 años y para la de cesantía en edad avanzada de 61 a 65 años, igualmente de manera gradual, lo que implica que en relación con el sistema pensionario anterior los trabajadores deben laborar más años”. Ello, porque “no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley actual, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo.”

En respeto a los criterios jurisprudenciales referidos, los órganos jurisdiccionales contendientes aludieron a ellos destacando que el solo hecho de trabajar para el Estado y cotizar al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no da derecho a percibir

¹⁰⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 28, registro 1663387.

¹⁰⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 35, registro 1663382.

la pensión, en tanto está condicionada a la satisfacción de los requisitos que establezca la ley, por lo que mientras esto no ocurra se está frente a una expectativa de derechos, de suerte que cualquier persona que pretenda hacer válido el beneficio de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, tendrá que cumplir ambos requisitos conforme a lo que establezca la ley vigente cuando se pretenda hacerla efectiva. Sin embargo, cuando aquellos requisitos se cumplan y el Instituto otorgue la pensión, ésta constituirá ya un derecho adquirido que no puede ser desconocido o modificado por ley posterior.

No obstante lo anterior, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sostuvo que dándose los supuestos contemplados por el artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estuvo en vigor hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, necesariamente debe producirse la consecuencia que prevé en cuanto a la edad requerida para gozar de la pensión, conforme a la requerida en esa normativa y no en la ahora vigente, que aumentó gradualmente esa edad, criterio que comparte esta Segunda Sala.

Para demostrar lo anterior, importa destacar lo establecido por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado derogada, en sus artículos 3o., fracción VI, 48, 61, 63, 66 y 87, en los términos siguientes:

“Artículo 3o.- Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

(...)

VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios; (...)

“Artículo 48.- El derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en esta Ley y satisfagan los requisitos que la misma señala.”

“Artículo 61.- Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.”

“Artículo 63.- El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla siguiente:

15 años de servicio	50 %
16 años de servicio	52.5%
17 años de servicio	55 %
18 años de servicio	57.5%
19 años de servicio	60 %
20 años de servicio	62.5%
21 años de servicio	65 %
22 años de servicio	67.5%
23 años de servicio	70 %
24 años de servicio	72.5%
25 años de servicio	75 %
26 años de servicio	80 %
27 años de servicio	85%
28 años de servicio	90 %
29 años de servicio	95 %”

“Artículo 66.- El trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue

la misma. Si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de esta Ley.”

“Artículo 87.- Al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente a:

(...)

III. El monto total de las cuotas que hubiera pagado conforme al mismo precepto, más 90 días de su último sueldo básico, si hubiera permanecido en el servicio de diez a catorce años.”

Se advierte de las disposiciones transcritas de la normatividad derogada, lo siguiente:

- El derecho a las pensiones nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se colocan en los supuestos de la ley y satisfacen los requisitos que la misma exige.
- Se contempla con carácter obligatorio, entre otros, el seguro de retiro por edad y tiempo de servicios para los trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad, tuviesen un mínimo de 15 años de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto.
- El monto de esa pensión para el trabajador que haya cotizado el mínimo de 15 años es del 50%, porcentaje que va incrementándose gradualmente en la medida en que aumenta el tiempo de servicios cotizados, hasta llegar al máximo del 95% para quienes cumplan 29 años de servicios o más.
- Se establece la opción para el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto, pero que no haya alcanzado la edad mínima de 55 años para tener derecho a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, de dejar la totalidad de sus aportaciones para que al cumplir la edad mencionada se le otorgue la pensión, o si falleciera antes de cumplirla, se le conceda a sus familiares derechohabientes.
- Por último, de no ejercerse la opción anterior, el trabajador que se separe definitivamente del servicio sin derecho a la pensión, tendrá el beneficio consistente en percibir una indemnización global equivalente al monto total de las cuotas que hubiera cubierto, más 90 días si hubiera permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Ahora bien, el análisis del artículo 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado derogada, permite advertir que contiene un supuesto complejo y una consecuencia. El supuesto complejo consiste en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia, el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto y de dejar la totalidad de sus aportaciones. La consecuencia cuando se da el referido supuesto complejo, es la de gozar de la prerrogativa consistente en que se le otorgue la pensión cuando cumpla la edad requerida, esto es, 55 años, y en caso de fallecer antes, se le conceda a sus familiares derechohabientes.

En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, dándose todos los actos del supuesto jurídico previsto en el artículo 66 que se examina, necesariamente deberá darse la consecuencia prevista por la propia norma, en los términos por la misma contemplada, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo.

En efecto, cuando el trabajador, acogiéndose a lo establecido por el derogado artículo 66, se separa del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado, dejando la totalidad de sus aportaciones, lo hace con el objeto de gozar de la prerrogativa de obtener la pensión al cumplir la edad requerida por la

normativa a que pertenece dicha disposición legal, esto es, 55 años, y en caso de su fallecimiento, sus derechohabientes tendrán derecho a gozar de la misma en los términos establecidos por la propia normativa.

Dado que bajo la vigencia de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de mil novecientos ochenta y tres, se produjeron los diversos actos del supuesto normativo contemplado por el numeral 66 en comento y que la consecuencia que prevé, a saber, gozar de la prerrogativa de obtener la pensión de retiro al cumplir la edad de 55 años que establecía dicha ley, sólo se encontraba diferida en el tiempo, no puede exigirse cuando el trabajador alcanza dicha edad estando ya derogada la disposición, que se atienda la edad prevista en el numeral décimo transitorio de la ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia que sólo está diferida en el tiempo, pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley.

Estimar lo contrario, como lo hace el Pleno del Trigésimo Circuito, es desatender, en transgresión al principio de irretroactividad en perjuicio del gobernado, consagrado en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución, que los actos que componen el supuesto del artículo 66 de la ley derogada se actualizan cuando el trabajador del Estado se separa del servicio dejando la totalidad de las aportaciones que ha hecho al Instituto cuando menos durante 15 años, con el objeto de gozar de una prerrogativa establecida por la propia norma y que constituye su consecuencia, que sólo esta diferida en el tiempo y que, por tanto, no puede ser tocada, modificada o desconocida por una ley posterior.

Conforme a lo razonado, esta Segunda Sala determina, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, que el criterio que debe regir con carácter de jurisprudencia quede redactado con los siguientes rubro y texto:

PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. CUANDO EL TRABAJADOR SE ACOGIÓ AL BENEFICIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, DEBE ATENDERSE A LA EDAD MÍNIMA REQUERIDA EN ESA NORMATIVA Y NO A LA FIJADA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE. El citado artículo establece que el trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue ésta, y que si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de la ley que rige a ese Instituto. Así, el artículo 66 aludido contiene un supuesto complejo consistente en la realización de varios actos, a saber, que durante su vigencia el trabajador del Estado se separe del servicio, después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto y deje la totalidad de sus aportaciones, lo que tiene como consecuencia gozar de la prerrogativa de que se le otorgue la pensión cuando se cumpla la edad requerida de 55 años, según el numeral 61 de la normativa derogada, o bien, que se le conceda a sus derechohabientes. En consecuencia, conforme a la teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derecho y de los componentes de la norma, al darse todos los actos del supuesto jurídico del artículo 66, necesariamente deberá producirse la consecuencia prevista en los términos allí indicados, ya que su realización sólo se encuentra diferida en el tiempo. Cuando el trabajador alcanza dicha edad estando derogada la disposición, no puede atenderse a la edad fijada en el numeral décimo transitorio de la ley vigente, que la aumentó gradualmente hasta llegar a 60, en tanto que éste no puede suprimir, modificar o condicionar de manera alguna la consecuencia diferida en el tiempo pero no supeditada a las modalidades señaladas en la nueva ley. Estimar lo contrario resultaría violatorio del derecho a la irretroactividad de la ley en perjuicio del gobernado, reconocido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en la parte final del último considerando de la presente resolución.

TERCERO. Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Ausente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Firma el Ministro Presidente y en su calidad de Ponente, con el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala que autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA Y PONENTE:

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA SEGUNDA SALA

LICENCIADO MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ

MEFP/mfua

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Dependencia	Puesto	Genero	Edad	Categoría	Antigüedad	nombramiento	Salario elección	cuando puede jubilarse	legislación laboral	procedimiento	55 años	HORA
INEA	TEC.DOCENTE	MASCULINO	53	SI	32	BASE	9.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	SI	13.0hr
INEA	ANALISTA	MASCULINO	45	SI	12	BASE	7.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	13.0hr
COMAFE	SER. MATERIALES	MASCULINO	45	SI	16	BASE	8.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	16.15
COMAFE	ANALISTA ADMVO	FEMENINO	58	SI	30	CONFIANZA	8.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.20
SEP	MAESTRA	FEMENINO	54	SI	17	CONFIANZA	8.400.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.20
SEP	MAESTRA	FEMENINO	54	SI	17	CONFIANZA	8.400.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.25
SEC ECONOMIA	AUX. CONTABLE	FEMENINO	49	SI	35	BASE	7.650.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.25
CAPAFE	JEFE DE ZONA	MASCULINO	42	SI	17	BASE	10.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	16.31
CAPAFE	JEFE DE ZONA	MASCULINO	41	SI	17	BASE	10.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	16.31
SEMARNAT	AUX. ADMVO	MASCULINO	41	SI	21	BASE	8.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	16.35
UREBEO	MAESTRA	FEMENINO	52	SI	35	BASE	15.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	17.00
SAGARPA	AUX. CONTABLE	FEMENINO	59	SI	27	BASE	11.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	17.07
ISSSTE	CANILLERO	MASCULINO	47	SI	20	BASE	7.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.15
SEP	MAESTRO	MASCULINO	54	SI	34	BASE	18.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	17.25
UREBEO	ANALISTA	MASCULINO	36	SI	10	BASE	12.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	17.36
SEC TURISMO	SECRETARIA	FEMENINO	39	SI	17	BASE	8.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.36
SEDESOL	OFICIAL SER. MAT	MASCULINO	58	SI	35	BASE	7.800.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.30
SEMARNAT	JEFE DE ZONA	MASCULINO	61	SI	35	BASE	7.800.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.40
COMAFE	AUX. ADMVO	FEMENINO	41	SI	25	BASE	9.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	18.00
SHCP	CONTADOR	FEMENINO	50	SI	28	CONFIANZA	11.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	18.00
SEMARNAT	SECRETARIA	FEMENINO	49	SI	18	BASE	11.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.00
INEA	TEC.DOCENTE	FEMENINO	55	SI	35	BASE	5.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.02
COMAFE	SECRETARIA	FEMENINO	42	SI	17	CONFIANZA	9.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.02
ISSSTE	ENFERMERA	FEMENINO	62	SI	38	BASE	11.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.20
ISSSTE	ENFERMERA	FEMENINO	39	SI	21	BASE	11.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.20
ISSSTE	ENFERMERA	FEMENINO	49	SI	31	BASE	8.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.24
PROFECO	INSPECTOR	MASCULINO	62	SI	37	CONFIANZA	16.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	18.45
UREBEO	VIGILANTE	MASCULINO	51	SI	31	BASE	7.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.45
INEA	JEFE DE ZONA	MASCULINO	52	SI	25	BASE	9.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.25
INEA	TEC.DOCENTE	FEMENINO	42	SI	25	BASE	8.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.25
SCT	CHOFER	MASCULINO	62	SI	40	BASE	10.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	18.40
SEC DE SALUD	AUDITOR	FEMENINO	47	SI	28	CONFIANZA	10.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	18.40
SEC DE SALUD	AYUD. MANTENIM	MASCULINO	68	SI	30	BASE	9.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	18.48
CONALEP	SECRETARIA	FEMENINO	33	SI	16	BASE	7.800.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.55
SEMARNAT	ANALISTA	FEMENINO	48	SI	19	BASE	12.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.00
COMAFE	MAS. EDU.FIS	MASCULINO	46	SI	30	BASE	14.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	17.20
ISSSTE	JEFE DE OFICINA	FEMENINO	48	SI	30	BASE	10.750.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.15
CONAGUA	AUX. CONTABLE	FEMENINO	55	SI	37	BASE	9.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.21
COMAFE	SECRETARIA	FEMENINO	49	SI	26	BASE	8.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.20
COMAFE	SECRETARIA	FEMENINO	49	SI	26	BASE	8.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.20
SEC ECONOMIA	MAESTRA	FEMENINO	62	SI	37	BASE	9.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	15.10
SEC ECONOMIA	AUX. SERV. SOCIO	MASCULINO	57	SI	34	CONFIANZA	12.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.11
SEC ECONOMIA	AUX. SERV. SOCIO	MASCULINO	57	SI	34	CONFIANZA	12.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.11
SEC ECONOMIA	ENFERMERA	FEMENINO	47	SI	25	BASE	11.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	20.0hr
SEC ECONOMIA	ENFERMERA	FEMENINO	47	SI	25	BASE	11.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	20.0hr
SEC ECONOMIA	JEFE DE AREA	FEMENINO	29	SI	8	CONFIANZA	13.000.00	CUENT. INDIVIDUAL	NO	NO	NO	20.0hr
SEC ECONOMIA	JEFE DE AREA	FEMENINO	29	SI	8	CONFIANZA	13.000.00	CUENT. INDIVIDUAL	NO	NO	NO	20.0hr
ISSSTE	SECRETARIA	FEMENINO	27	SI	8	CONFIANZA	7.000.00	CUENT. INDIVIDUAL	SI	NO	NO	18.41
ISSSTE	SECRETARIA	FEMENINO	34	SI	16	CONFIANZA	8.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	18.52
SEC ECONOMIA	ANAL. JURIDICO	FEMENINO	18	SI	8	CONFIANZA	12.000.00	CUENT. INDIVIDUAL	NO	NO	NO	17.03
SEMARNAT	A. PROGRAMADOR	FEMENINO	29	SI	7	CONFIANZA	8.400.00	CUENT. INDIVIDUAL	NO	NO	NO	17.08
SEMARNAT	A. PROGRAMADOR	FEMENINO	29	SI	7	CONFIANZA	8.400.00	CUENT. INDIVIDUAL	NO	NO	NO	17.08
SEC ECONOMIA	MAESTRO	MASCULINO	47	SI	41	BASE	14.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	17.19
ISSSTE	CANILLERO	MASCULINO	28	SI	28	BASE	10.000.00	CUENT. INDIVIDUAL	NO	NO	NO	17.25
ISSSTE	MESAJERO	MASCULINO	49	SI	27	BASE	12.000.00	CUENT. INDIVIDUAL	NO	NO	NO	17.23
ISSSTE	NOTIFICADOR	MASCULINO	53	SI	32	BASE	13.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.11
ISSSTE	AUX. SERV. Y MANT	MASCULINO	42	SI	21	BASE	9.800.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.13
ISSSTE	AUX. SERV. Y MANT	MASCULINO	41	SI	21	BASE	9.800.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.11
ISSSTE	MEJ. GENERAL	MASCULINO	41	SI	21	BASE	13.000.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.00
INEA	TEC.DOCENTE	MASCULINO	53	SI	22	BASE	10.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	16.05
SEC TURISMO	CHOFER	MASCULINO	55	SI	31	BASE	9.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	16.08
SEC ECONOMIA	COBRADOR	FEMENINO	49	SI	29	BASE	13.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	16.18
CAPAFE	INSPECTOR	MASCULINO	45	SI	39	BASE	10.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.20
SEC ECONOMIA	AUX. CONTABLE	FEMENINO	57	SI	39	BASE	11.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.20
SEC ECONOMIA	AUX. CONTABLE	FEMENINO	57	SI	39	BASE	11.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.20
SAGARPA	AGRONOMO	MASCULINO	45	SI	23	BASE	13.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	16.38
UREBEO	MAESTRO	MASCULINO	40	SI	21	BASE	15.800.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.44
UREBEO	MAESTRO	MASCULINO	40	SI	21	BASE	15.800.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	18.44
SEC SAJUD	JEFE REC.MATER	FEMENINO	52	SI	33	CONFIANZA	13.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	19.55
COMAFE	SECRETARIA	FEMENINO	62	SI	40	BASE	9.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	17.02
SEMARNAT	INSPECTOR SECUN	MASCULINO	56	SI	34	BASE	13.500.00	10 ^o TRANSITORIO	SI	NO	NO	17.09
COMAFE	PROFESOR	MASCULINO	55	SI	29	BASE	10.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.20
COMAFE	PROFESOR	MASCULINO	55	SI	29	BASE	10.000.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.20
FOYSSISTE	ASESOR JURIDICO	MASCULINO	58	SI	35	BASE	13.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.25
SEPOMEX	MESAJERO	MASCULINO	42	SI	30	BASE	8.500.00	10 ^o TRANSITORIO	NO	NO	NO	17.20

DICIONA	NUTRLOGIA	FEMENNO	51	51	16	BASE	8500 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 34
PROFECO	INSPECTOR	MASCULINO	38	51	20	CONFIANZA	9400 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 34
ISISTE	JEFE DE LABOR	FEMENNO	33	51	7	CONFIANZA	7800 CUENT INVALIDAL	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 55
S.E.P	MAESTRA	MASCULINO	32	51	7	BASE	10000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	17 07
DICIONA	AUX DE SERV	FEMENNO	42	51	41	BASE	9200 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	17 15
S.E.P	ANALISTA	MASCULINO	53	51	47	BASE	9500 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	17 29
SEC ECONOM	ANALISTICO	FEMENNO	42	51	27	BASE	15000 CUENT INVALIDAL	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	17 29
SAGARPA	AUX CONTABLE	FEMENNO	34	51	22	BASE	11000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	17 34
SAT	AGRONOMAS	MASCULINO	46	51	27	BASE	7500 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	17 34
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	37	51	27	BASE	18000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 01
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	36	51	23	BASE	7500 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 01
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	45	51	22	BASE	8500 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 01
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	55	51	31	BASE	9000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 01
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	66	51	19	BASE	9000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 01
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	44	51	24	BASE	9000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 33
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	38	51	29	BASE	11000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 33
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	51	51	24	CONFIANZA	7500 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 46
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	38	51	18	BASE	9000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	48	51	38	BASE	15000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	53	51	38	BASE	9000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	53	51	38	BASE	9000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	51	51	34	BASE	11000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	55	51	30	BASE	8500 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	55	51	30	BASE	16000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	33	51	28	BASE	7500 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	41	51	28	CONFIANZA	9000 CUENT INVALIDAL	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	41	51	19	CONFIANZA	8500 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	40	51	19	CONFIANZA	10000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	33	51	21	CONFIANZA	9000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	50	51	21	CONFIANZA	9000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	44	51	25	CONFIANZA	7800 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	34	51	19	CONFIANZA	10700 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 59
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	36	51	31	BASE	8000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 20
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	43	51	18	BASE	8000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 20
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	45	51	17	BASE	10000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 20
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	85	51	25	CONFIANZA	9000 10° TRANSITORIO	NINGUNA	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 20
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	30	51	25	CONFIANZA	12500 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 20
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	30	51	25	CONFIANZA	9000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 20
SECRETARIA	SECRETARIA	FEMENNO	70	51	29	BASE	9000 10° TRANSITORIO	VIENTE	NO	NO	NO	NO	2401/2020	18 44

Dirección General de Bibliotecas UAQ