

164 2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

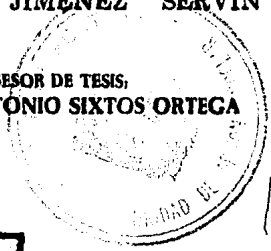
PROPUESTA DE REFORMA AL PARRAFO III DEL
ARTICULO 57 DE LA LEY DEL ISSSTE.

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OPTAR AL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

ANA LUZ JIMENEZ SERVIN

ASESOR DE TESIS,
LIC. JOSE ANTONIO SIXTOS ORTEGA



1990

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

CAPITULO I

1.1 <u>PENSION</u>	2
1.2 <u>PENSION POR JUBILACION</u>	6
1.3 <u>PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS</u>	11
1.4 <u>PENSION POR INVALIDEZ</u>	14
1.5 <u>PENSION POR CAAUSA DE MUERTE</u>	19
1.6 <u>PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA</u>	24

CAPITULO II

INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

11.1 <u>SECRETARIA DE SALUD</u>	30
11.2 <u>INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO</u>	32
11.3 <u>INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL</u>	36
11.4 <u>INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS</u>	39

CAPITULO III

ANALISIS AL PARRAFO III DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL I. S. S. S. T. E.

III. 1 <u>ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL NUMERAL 57</u>	44
--	----

III. 2 <u>TRABAJADOR</u>	49
III.3 <u>PENSIONADO</u>	53
III.4 <u>SUELDO BASICO</u>	55
III.5 <u>SUELDO REGULADOR</u>	59
III.6 <u>FUENTE QUE GENERA EL PAGO DE SUELDOS</u>	60
III.7 <u>FUENTE QUE GENERA EL PAGO DE PENSIONES</u>	67
III.8 <u>TIEMPO</u>	75
III.9 <u>PROPORCIONALIDAD</u>	75

CAPITULO IV

INTERPRETACION Y PROPUESTAS DE REFORMA AL PARRAFO III DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL ISSSTE

IV. 1 <u>INTERPRETACION</u>	78
IV.2 <u>PROPUESTAS DE REFORMA, VENTAJAS Y DESVENTAJAS</u>	92

CAPITULO V

V.1 <u>CONSIDERACIONES PERSONALES</u>	99
---	----

BIBLIOGRAFIA

PROLOGO

En el transcurso de toda nuestra historia, nos hemos podido dar cuenta que el hombre siempre ha luchado por vencer obstaculos e incomodidades, se ha organizado siempre, unido a otros seres humanos, para lograr algún fin en común. Han pasado muchos siglos; las sociedades, las ideas, los gobiernos, han cambiado, se dieron las revoluciones e incluso las guerras. Pero siempre ha prevalecido la idea de lograr el bienestar de la sociedad.

El hombre ha trabajado mucho creando desde los objetos más sencillos, hasta llegar a las Instituciones y Organizaciones más complejas, todo ésto a efecto de satisfacer sus necesidades, con el fin de obtener comodidad, seguridad y protección, tanto para él como para sus familiares.

Entre una de las instituciones que se han creado para el bienestar de los trabajadores del Estado, se encuentra el ISSSTE; que nació con la idea de preveer y proteger a los trabajadores y a sus familias contra la fatolidad del tiempo. Cuando se llegara dicho tiempo los jefes

de la familia no podrían seguirla manteniendo, ya que no contaban con la fuerza ni la salud suficiente para desarrollar las actividades tendientes a bienestar familiar.

Por lo tanto, surge la Dirección de Pensiones Civiles, como respuesta a la necesidad de protección, y así sucesivamente se fueron creando derechos, prestaciones y servicios que han satisfecho día a día las necesidades de cada trabajador al servicio del Estado.

Hay algunas personas que egoístamente anteponen el interés personal, al colectivo, no dándose cuenta que con esas actitudes tienden a la destrucción paulatina de una Institución tan noble que ha costado muchos esfuerzos tanto para formarla como para precervarla.

Es importante que reflexionemos las consecuencias que pueden desencadenar con este tipo de actitudes negligentes, tendientes a la destrucción de Instituciones que han sido creadas por la clase trabajadora para el beneficio de la sociedad.

CRPITULO I

- 1.- 1 PENSION
- 1.- 2 PENSION POR JUBILACION
- 1.- 3 PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS
- 1.- 4 PENSION POR INVALIDEZ
- 1.- 5 PENSION POR CAUSA DE MUERTE
- 1.- 6 PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA

CAPITULO I

I.- PENSION

Para tener una idea y entender el concepto de pensiones es necesario saber que la seguridad social "protege a toda la sociedad desde el nacimiento hasta la muerte de sus sujetos; por lo tanto cuida la integridad del hombre, de la salud, de los medios económicos, de subsistencia, de rehabilitación, liberando a la población de la miseria, la angustia y el sufrimiento". (1)

Ahora bien, si la seguridad social es la protección del hombre en todos los sentidos de la palabra, ésta seguridad social para poder cumplir con sus objetivos, se apoya en diversas figuras como el seguro social, que lo definiremos de la siguiente manera:

Es un instrumento jurídico de derecho administrativo del trabajo, por el cuál una institución pública se obliga mediante una cuota que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a proporcionar al asegurado, o a sus beneficiarios que deben ser trabajadores, o persona económicamente débil, una atención médica, o una pensión o subsidio, cuando se caiga en los supuestos que la Ley señala. Como son los riesgos laborales o siniestros de carácter social.

(1) García Cruz Sergio.- Lecturas en materia de seguridad social.- Instituto Mexicano del Seguro Social.- Ed. IMSS, México, 1973, Pág. 40.

Para dejar claro qué se entiende por seguro social, tenemos que sus elementos característicos son:

A) Los asegurados, los patrones y el propio Estado, cubren las primas para formar el fondo del cuál se han de proporcionar a los interesados, las pensiones o subsidios, así como las demás prestaciones que cubren el seguro social.

B) Se define como instrumento de derecho administrativo de - trabajo, ya que si bien el seguro social nace de una relación de carácter - meramente laboral, el patrón no va a ser quién preste ésta seguridad social, sino una institución de carácter administrativo, establecida por el - Estado.

C) Los asegurados o beneficiarios tienen derecho a los subsi-- dios, pensiones y asistencia médica, mismas que pueden ser exigidos en su momento, ya que el régimen garantiza el derecho humano a la salud, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales para el bienestar colectivo.

Gustavo Arce Cono, define el seguro social de la siguiente - manera: **"Es una forma de capitalización colectiva producto de la mas alta expresión de la lucha del hombre contra la fatalidad y de la socie-- dad humana. Se trata de una capitalización colectiva porque son los mismos asegurados los que se aseguran reciprocamente contra los riesgos de trabajo y de carácter social.**

Las cuotas o primas por ellos satisfechas constituyen el principal capital para pagar las pensiones a las personas que se ven alcanzadas por algún siniestro. Si el Estado contribuye con cuotas, se debe a que a él le interesa que la sociedad no padezca la carga de los hombres sin trabajo, viejos, inválidos, enfermos, etc." (2)

Si bien quedó explicado en forma somera de dónde provienen las pensiones, luego entonces definiremos a la pensión como:

La cantidad de dinero que se deberá suministrar en forma periódica, que permite al pensionado mantenerse en una vida pasiva, que adquirirá al jubilarse.

O de la forma siguiente: Pensión designa genéricamente las prestaciones periódicas, en efectivo y a largo plazo que los sistemas de seguridad social, pagan en caso de invalidez, vejez y muerte del sosten de la familia

Lo que define a las pensiones, son las características que en seguida se enuncian:

A) Los pensiones son derechos y no tienen el carácter de indemnizaciones.

(2) GUSTAVO ARCE CANO. - De los Servicios Sociales a la seguridad social.- Ed. Porrúa, S.A.-México, D.F. 1980. págs. 94,95.

B) Las leyes fijan las pensiones en forma precisa o bien sientan las bases para determinarlas.

C) Las pensiones que se otorgan son complemento del salario o sustitutos de éste. Cabe mencionar que no son regalos o dones del Estado.

Las características generales de las pensiones a saber las podemos enunciar de la siguiente forma:

- A) Deben ser periódicas
- B) A largo plazo
- C) En dinero
- D) Que sea pagada por una Institución de seguridad social
- E) Por concepto de años de servicio, vejez, invalidez o muerte.

Desde otro punto de vista, observamos que son utilizados indistintamente dentro de la sociedad y en algunas leyes, el término pensionado y jubilado, ya sea por uso o por costumbre, y a continuación analizaremos la diferencia que existe entre uno y otro concepto.

"JUBILAR.- Etimológicamente, la palabra jubilación procede del latín JUBILATIO, y significa acción o efecto de jubilar o jubilarse, que quiere decir: eximir del servicio por razones de ancianidad o imposibilidad física a la persona que desempeña o ha desempeñado algún cargo, señalándose pensión vitalicia en recompensa de los servicios prestados, dispensar a una persona por su edad o decrepitud de -

servicios o cuidados que practicaba o le incumbían.- Deshechar por inutilidad una cosa y no servirse más de ella, conseguir la jubilación, venir a menos, abandonarse." (3)

Por lo anterior debemos de entender que la jubilación es la acción de separar a una persona determinada de una actividad o por encontrarse en un estado de edad avanzada, que no le permita seguir en el desempeño a la labor que se dedicaba, aunado a ésto, algún tipo de imposibilidad física que padezca, que no le permita tener el rendimiento físico normal, se le deberá otorgar una pensión de por vida que le permita satisfacer sus necesidades, esto es un derecho por haber prestado sus servicios durante gran parte de su vida.

Luego entonces, desde el punto de vista particular debe ser utilizado el término pensionado, ya que una vez que la persona se encuentra en el proceso de jubilación y es separado del servicio, actividad o trabajo y empieza a recibir la cantidad de dinero denominada pensión, se convierte en pensionado.

I. 2.- PENSION POR JUBILACION

En el punto anterior estudiamos y diferenciamos lo que es -

(3) DURAN.- Diccionario de la lengua española, España 1964. Ed. Condesa.- Pág. 758.

una pensión y lo que es una jubilación, en el presente punto se observarán los requisitos que marca la Ley, para que una persona tenga derecho a recibir una pensión por jubilación:

PRIMERO.- Cumplir con el requisito de la edad, que puede ser de 60 a 65 años.

SEGUNDO.- Que hayan cotizado a la Institución de seguridad social durante determinado tiempo.

De acuerdo con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, marca los requisitos para poder obtener la pensión por jubilación en el precepto siguiente:

Art. 60.- ". . .

Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con treinta años de servicio o más de servicios y las trabajadoras con veintiocho años o más de servicios a igual tiempo de cotizar al Instituto, en los términos de ésta ley, y cualquiera que sea su edad, no siendo aplicables a éstas los dos últimos porcentajes de la tabla del artículo 63". (4)

(4) Ley del ISSSTE.- Op. Cit.

Es importante comentar éste precepto, ya que en otras legislaciones semejantes, se manejan dos elementos, los cuales son la edad y el tiempo de cotizar a la institución.

Los trabajadores al servicio del Estado han alcanzado diversos logros en un sólo precepto, estos se identifican así:

PRIMERO.- Que se tome en cuenta el tiempo de cotización al Instituto, que será de 30 años para los trabajadores, no importando la edad de éste.

SEGUNDO.- A la mujer trabajadora del Estado, se le tomará en cuenta solamente 28 años de servicio, e igual tiempo para cotizar al -- instituto.

Luego entonces, si una persona empieza a prestar sus servicios como trabajador del ISSSTE, desde la edad de 16 años, siendo varón, para cuando ésta persona tenga 45 años, tiene derecho a la pensión por jubilación y siendo mujer a los 44 años podrá solicitar su pensión por jubilación. De ésta forma tendrá derecho a descansar a dedicarse a cualquier actividad lucrativa si así lo prefiere, aún estando joven.

Con éste precepto se vienen a romper los conceptos tradicionales de la jubilación, siempre relacionandola con personas mayores, - enfermas o inválidas.

El pago de la pensión por jubilación dará derecho a que el trabajador perciba una cantidad equivalente al 100% del promedio del sueldo básico disfrutado en el año anterior a la fecha de la baja del trabajador.

Desde el punto de vista de J. Escriche nos define a la jubilación como **"La relevación del trabajo a cargo de algún empleo conservando el que lo tenía los honores y el sueldo en todo o en partes".(5)**

En esta definición no se marca como elemento necesario la edad, que deberá tener la persona que se deberá jubilar, sino que esté de acuerdo con la legislación del ISSSTE ya que es una retribución por los años de servicio.

Por su lado la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, se mencionan pensiones de retiro, y no se contempla el término jubilación, pero los haberes de retiro tienen el mismo objetivo que la jubilación.

Por lo anterior en el numeral 19 de la ley en cita se establece que el **"Retiro es la facultad que tiene el Estado y que ejerce por conducto de la Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina, para separar del activo a los militares al ocurrir algunas de las causas previstas en esta Ley". Art. 19 (6).**

(5) J. ESCRICHE.- Diccionario razonado de legislación.- - Ed. Cárdenas, S.A.

(6) LEY DEL ISSFAM.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 29 de junio de 1976.

Situación de retiro, es aquella en que son colocados mediante ordenes expresas, los militares con la suma de derechos y obligaciones que fija ésta Ley, al ejercer el Estado la facultad que señala el párrafo anterior.

Para estudiar la figura de la jubilación plazmada en ésta Ley, nos remitiremos al artículo 22 de la misma; se consideran causas para el retiro las siguientes:

Art. 22.- "Son causas de retiro

. . .

Ul. Solicitarlo después de haber prestado por lo menos veinte años de servicios efectivos o con abonos." (7)

El punto más importante es:

- Los años efectivos de servicio o con abonos.

El derecho a la pensión por jubilación, es uno de los avances que desgraciadamente sólo en algunas leyes se contempla, y entre ellas, -- unas presentan más ventajas que otras.

(7) Ley del ISSFAM.-Publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 29 de junio de 1976.

Es un logro porque se contempla la situación en la cual no se necesita ser viejo para poder disfrutar la vida sin la carga de tener que trabajar.

Lo anterior obedece, toda vez que en la sociedad siempre se habla de jubilado y se relaciona con personas viejas.

I. 3.- PENSION DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS

Este tipo de pensión se ha manejado tradicionalmente, ya que en otras legislaciones la llaman pensión por vejez; los elementos necesarios que se requieren para poder ser solicitada, son la edad y los años de servicios que se traducen en cotizaciones al instituto de seguridad social.

En la Ley del ISSSTE se observa de la siguiente forma:

Art.61.-"Tienen derecho a la 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". (8)

(8) Ley del ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 27 de diciembre de 1983.

Es importante hacer notar que para el computo de los años de servicio, se tomará en cuenta uno sólo de los empleos, cuando el trabajador tenga dos o más.

Para calcular el monto de éste tipo de pensión se tomará en cuenta 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% * (9)

(9) Ley del ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983.

En la Ley del IMSS y de acuerdo con el artículo 138, el cuál marca que se tendrá derecho al goce de la pensión del seguro de vejez, cuando el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

Este tipo de pensión deberá ser solicitada por el asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que se haya dejado de trabajar.

Así tenemos que en la Ley del ISSFAM se señala en el artículo 23, la edad límite para que los militares puedan permanecer en activo, como se señala en la tabla siguiente:

Art.23.-" . . .

I.	Para los individuos de tropa	..... 45 años.
II.	Para los subtenientes	..... 46 años.
III.	Para los tenientes	..... 48 años.
IV.	Para los capitanes segundos	..... 50 años.
V.	Para los capitanes primeros	..... 52 años.
VI.	Para los mayores	..... 54 años.
VII.	Para los tenientes coroneles	..... 56 años.
VIII.	Para los coroneles	..... 58 años.
IX.	Para los generales brigadieres	..... 61 años.
X.	Para los generales de brigada	..... 63 años.

III. Para los generales de división 65 años."(10)

Después de observar los preceptos legales que se enuncian en las leyes correspondientes a los Institutos de Seguridad Social, existentes en nuestro país, analizaremos los elementos indispensables - que caracterizan éste tipo de pensión:

A) Las cotizaciones.- Si bien no en muchas ocasiones se tiene la oportunidad de haber cotizado el mayor porcentaje que se exige, es una desventaja para los trabajadores que de alguna forma se sienten casados por la actividad o trabajo que han desarrollado durante gran parte de su vida, no haciéndolo, dentro de la Institución que los acoge, sino en otro tipo de trabajos en donde no se reglamenta el seguro de vejez e incluso muchas otras prestaciones.

B) La edad avanzada, para obtener mejoras en las condiciones futuras de vida.

I. 4.- PENSION POR INVALIDEZ.

En la Ley del ISSSTE, se encuentra regulada la pensión por invalidez en el numeral 67, mismo que a continuación se transcribe:

(10) Ley del ISSFAM.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976.

HI. Para los generales de división 65 años."(10)

Después de observar los preceptos legales que se enuncian en las leyes correspondientes a los Institutos de Seguridad Social, existentes en nuestro país, analizaremos los elementos indispensables - que caracterizan éste tipo de pensión:

A) Las cotizaciones.- Si bien no en muchas ocasiones se tiene la oportunidad de haber cotizado el mayor porcentaje que se exige, es una desventaja para los trabajadores que de alguna forma se sienten casados por la actividad o trabajo que han desarrollado durante gran parte de su vida, no haciéndolo, dentro de la Institución que los acoge, sino en otro tipo de trabajos en donde no se reglamenta el seguro de vejez e incluso muchas otras prestaciones.

B) La edad avanzada, para obtener mejoras en las condiciones futuras de vida.

I. 4.- PENSION POR INVALIDEZ.

En la Ley del ISSSTE, se encuentra regulada la pensión por invalidez en el numeral 67, mismo que a continuación se transcribe:

(10) Ley del ISSFAM.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976.

"La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubieren contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos durante quince años. El derecho al pago de ésta pensión comienza al día siguiente al de la fecha en el que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación. Para calcular el monto de esta pensión se aplicará la tabla contenida en el artículo 64". (11).

Art. 64.- "El otorgamiento de la pensión por invalidez queda sujeto a la satisfacción de los siguientes requisitos:

I.- Solicitud del trabajador o de sus representantes legales;

II.- Dictámen de uno o más médicos o técnicos designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez. Si el afectado no estubiese de acuerdo con el dictámen del Instituto. El o sus representantes podrán designar médicos particulares para que dictaminen. En caso de desacuerdo entre ambos dictámenes el Instituto propondrá al afectado una forma preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional para que entre ellos -- elija uno, quien dictaminará en forma definitiva, en la inteligencia de que una vez hecha la elección por el afectado del tercero en discordia,

(11) Ley del ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación, 27 de Dic. de 1983.

el dictámen de este será inapelable, y por lo tanto, obligatorio para el interesado y para el Instituto". (12)

En la Ley del IMSS se asienta en el numeral siguiente:

Art. 128 "Para los efectos de ésta Ley existe invalidez - cuando se reúnan las siguientes condiciones:

I.- Que el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejantes, capacidad, categoría y formación profesional.

II.- Que sea derivada de una enfermedad o accidente no profesionales, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar." (13)

(12) Ley del ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1983.

(13) Ley del IMSS.- Publicada en el Diario Oficial de la -- Federación, el día 12 de marzo de 1973.

En la Ley del ISSFAM se tiene a la pensión por invalidez, en el precepto siguiente:

Art. 22.- "Son causas de retiro:

IV.- Quedar inutilizado en actos fuera del servicio .

D.- Estar imposibilitados para el desempeño de las obligaciones militares, por enfermedad que dure más de seis meses, pudiendo el Secretario de la Defensa Nacional, o en su caso, el de Marina, prorrogar este lapso hasta por tres meses más, con base en el dictámen expedido por dos médicos militares, en activo, en el que se establezca la posibilidad de recuperación en ese tiempo;" (14)

Ahora bien, después que se ha contemplado la legislación mexicana, en materia de pensión por invalidez, se puede resumir lo siguiente:

Este tipo de pensión resulta casi en todos los casos de la enfermedad o la vejez, aunque también existen, desde luego los de invalidez congénita.

Para tal efecto se entiende por invalidez, como la enfermedad incurable y estabilizada que produce una incapacidad permanente para -

(14) Ley del ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1983.

trabajar y acarrea para el asegurado, consecuencias económicas siguientes a la que provoca la edad avanzada.

La invalidez puede presentarse súbitamente o desarrollarse de manera gradual, un tipo común de invalidez tiene su origen en enfermedades relacionadas con la edad relativamente avanzada, como son las afecciones del corazón y los pulmones.

La enfermedad va haciéndose cada vez más marcada, hasta que el paciente se haya en la imposibilidad de desempeñar regularmente un empleo ordinario y en la práctica no puede ocupar un empleo.

La antigua legislación Alemana contenía una definición de "invalido" que ha sido adoptada por muchos regímenes posteriores; ya sea por la experiencia en este aspecto o por ser el primer país en establecer calculos actuariales al respecto, se define de la siguiente manera:

"Se considera inválido, al asegurado que no puede continuar ganando en un epleo adecuado a su estado físico y a sus capacidades y al que pueda asignarsele razonablemente en virtud de su formación y ocupación anterior por lo menos un tercio de las ganancias normales que obtengan las personas físicamente sanas y que tengan una formación similar." (15)

(15) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.- Introducción a la Seguridad Social.- Ginebra 1970, Pág. 86, Ed. Cones.

1. 5.- PENSION POR CAUSA DE MUERTE

En la Ley del ISSSTE, se contempla en el siguiente precepto:

Art.- 73.- "La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más de quince años, o bien acaecida cuando haya cumplido sesenta o más años de edad y mínimo de diez años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo - de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso según lo prevenido por esta ley. (16)

Los beneficios y los requisitos para gozar éste tipo de pensión son los que se enuncian a continuación:

Art.- 75.-

"1.- La esposa supérstite sola, si no hay hijos o en concurrencia con estos si los hay y son menores de dieciocho años o que lo sean pero que estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta veinticinco años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de ---

(16) Ley del ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1983.

cualquier ramo o del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo remunerado,

II. A falta de esposa, la concubina sola o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reunan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que aquella hubiera tenido hijos con el trabajador o pensionistas tuviere varias concubinas, ninguna - - tendrá derecho a pensión;

III.- El esposo supérstite solo, o en concurrencia con los hijos o estos solo cuando reunan las condiciones a que se refiere la fracción I, siempre que aquel fuese mayor de cincuenta y cinco años, o está incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de la esposa trabajadora o pensionada;

IV.- El concubinario solo o en concurrencia con los hijos o estos cuando reunan las condiciones señaladas en las fracciones II y III;

V.- A falta de conyuge, hijos, concubina o concubinario la pensión se entregará a la madre o padre conjunta o separadamente y a falta de estos a los demás ascendentes, en caso de que hubiesen dependiendo económicamente del trabajador o pensionista durante los cinco años anteriores a su muerte;

VI.- La cantidad total a que tenga derecho los deudos

señalados en cada una de las fracciones, se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de una pensión, la parte que le corresponda será repartida proporcionalmente entre los representantes; y

VII.- Los hijos adoptivos solo 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 edad".
(17)

La Ley del IMSS regula éste tipo de pensión de la forma siguiente:

Art.- 149.- "Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el prente capítulo, las siguientes prestaciones:

I.- Pensión por viudez;

II.- Pensión de orfandad;

III.- Pensión de ascendientes;

(17) Ley del ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983.

IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que la requiera de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule; y

V.- Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de éste título". (18)

Los requisitos indispensables para otorgar la pensión por causa de muerte son los siguientes:

I.- Que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontrare disfrutando de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada.

II.- Que la muerte del asegurado o pensionado no de debe a un riesgo de trabajo.

En la Ley del ISSFAM se reglamenta en el artículo 20 fracción II, de la forma siguiente:

Art.- 2.- . . .

"II.- Los familiares de los militares que fallezcan en activo o estando en situación de retiro, siempre que en este último caso

(18) Ley del IMSS.- Pensión Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de marzo de 1973.

se les haya concedido haber de retiro, o no hayan cobrado la compensación acordada." (19)

Este tipo de pensión requiere como elemento principal que suceda la muerte del trabajador o pensionado para que sus beneficiarios, cobren la pensión correspondiente.

Otro elemento necesario, es el que los beneficiarios hayan dependido económicamente del trabajador o pensionado que fallece, siempre y cuando sean menores de 16 años, se puede prorrogar éste derecho hasta por una edad no mayor de 25 años, si el hijo se encuentra estudiando en establecimientos públicos o autorizados por el Estado, tomando en cuenta la situación pecuniaria del beneficiario.

La importancia del precepto anterior se basa, en que el Estado le interesa tener establecida en el país bases sólidas en éste rubro, entre otras; por lo tanto protege el interés de las personas económicamente débiles. Así lo manifiesta Gustavo Arce Cano.- **"Es necesario poner especial cuidado en los problemas de los grupos económicamente débiles. La elevación de las formas de existencia es imperativa, decimos antes, acerca de las asignaciones familiares, para fincar al país sobre bases sólidas y permanentes.**

(19) Ley del ISSFAM.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1976.

El progreso de una nación sólo será auténtica cuando --
descanse en la felicidad de la mayoría del pueblo, compren- en -
lugar preferente a los niños y jóvenes estudiantes. Por ello deben es-
tablecerse los subsidios familiares o el seguro escolar, que darán sin
duda, mucha mayor capacidad adquisitiva y oportunidad para la educa-
ción de éstos". (20)

I.- 6.- PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA

De acuerdo con la Ley del ISSSTE, la pensión por cesantía -
en edad avanzada se enuncia en los siguientes artículos:

Art.- 82.- "La pensión por cesantía en edad avanzada -
se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio
o que quede privado de trabajo remunerado, después de los sesenta
años de edad y haya cotizado por un mínimo de diez años al Institu-
to". (21)

Este tipo de pensión se calculará aplicando al sueldo regu-
lador los porcentajes que se especifican en la siguiente tabla:

(20) GUSTAVO ARCE CANO.- De los Seguros Sociales o la -
Seguridad Social, .- Ed. Porrúa, S.A.- México, D.F.-
Pág. 130 Ed. 1982.

(21) Ley del ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la
Federación el día 27 de diciembre de 1983.

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

La cantidad de la pensión se determinará conforme a los años y a los porcentajes de la tabla anterior, incrementándose anualmente, hasta los 65 años, a partir de los cuales, disfrutará del 50% fijado.

En la Ley del IMSS se encuadra en los siguientes artículos:

Art. 143.- "Para los efectos de esta Ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad". (22)

Para poder tener derecho a éste tipo de pensión se requiere lo siguiente:

I.- Tener reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;

II.- Que haya cumplido sesenta años de edad;

(22) Ley del IMSS.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de marzo de 1973.

III.- Que quede privado del trabajo remunerado.

En la Ley del ISSFAM, se entiende por pensión de casantía en edad avanzado , como se marca en el siguiente artículo:

Art.- 33.- "Los militares que hayan llegado a la edad limite que fija el artículo 23 de esta Ley, los que se hayan inutilizado fuera de actos del servicio, los imposibilitados para el desempeño de las obligaciones militares a causa de enfermedad que más de seis meses, y los que soliciten su retiro voluntariamente, siempre que en todos los casos anteriores se les computen cuando menos veinte años de servicios, tienen derecho a su haber de retiro, en cuya cuota se tomarán en cuenta los años de servicios, en la forma siguiente:

AÑOS DE SERVICIO	TANTO POR CIENTO
20	60%
21	62%
22	65%
23	68%
24	71%
25	75%
26	80%
27	85%
28	90%

AÑOS DE SERVICIO**TANTO POR CIENTO**

29

95%* (23)

Este tipo de pensión protege en cuanto sea posible, a los --- trabajadores viejos que sin ser inválidos y sin tener la edad para jubilarse, se encuentren sin empleo, considerando que en esas condiciones y debido al desgaste sufrido, merma necesariamente su potencial para desempeñar su trabajo, y en consecuencia se ven colocados en una situación de inferioridad para obtener ocupación, respecto a los demás trabajadores.

En éste precepto se exigen:

A) Que el trabajador tenga una edad determinada, siempre y cuando no sea la requerida para jubilarse.

B) Que se encuentre sin empleo.

C) Haber cotizado a la Institución determinado tiempo.

(23) Ley del ISSFAM.- Publicidad en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976.

CAPITULO II

INSTRUCCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

II. 1.- SECRETARIA DE SALUD

A) Salubridad

B) Asistencia

II. 2.- INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

A) Antecedentes Legislativos

B) Organización Interna

C) Procedimiento Pensionario

II. 3.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

A) Antecedentes Legislativos

B) Organización Interna

C) Procedimiento Pensionario

II. 4.- INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS

A) Antecedentes Legislativos

B) Organización Interna

C) Procedimiento Pensionario

CAPITULO II

INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

II. 1.- SECRETARIA DE SALUD

La Ley denominada Secretaría de Salud fué creada por decreto del 15 de octubre de 1943; en ese entonces comprendió principalmente dos ramos que son la salubridad y la asistencia. Como antecedentes más sobresalientes tenemos:

A) Salubridad.- Antes de la Independencia y hasta diez años después de consumada ésta, el encargado de la salubridad, era el promediacato. En el año de 1830, se creó la Facultad de Medicina, que asumió esa función y a la cuál se le consideraron facultades para arreglar el código relativo a las leyes sanitarias. Sustituyó en este ejercicio el Establecimiento de Ciencias y Médicas, creado en 1833. Fué hasta el 4 de enero de 1841 en el que legalmente apareció el Consejo de Salubridad General, que dependía de la Secretaría de Gobernación. En el año de 1917 se creó el Departamento de Salubridad Pública, cuya existencia se prolongó hasta 1943, en que se fusionó con la Secretaría de Asistencia Pública.

B) Asistencia.- Los antecedentes inmediatos del servicio público de asistencia derivan del decreto de 28 de febrero de 1861, en el que se creó la Dirección General de Fondo de Beneficencia, que manejaba

los hospitales, hospicios y demás establecimientos de beneficencia del Gobierno de la Unión.

Por decreto de 30 de agosto de 1862 se creó la Dirección de Beneficencia Pública y se mandó que los establecimientos de caridad quedaron a cargo del ayuntamiento. En 1877, la Dirección de Beneficencia Pública recobró el mayor de los establecimientos de caridad.

Por decreto del 16 de julio de 1924, se instituyó la Junta Directiva de la Beneficencia Pública del Distrito Federal que tuvo las atribuciones, que antes tenía el Director General de Beneficencia Pública. Este organismo y la Secretaría de Salud le corresponden principalmente las siguientes atribuciones:

Coordinar la política nacional en relación a la asistencia social, servicios médicos y salubridad general; crear y administrar establecimientos de salubridad y la asistencia pública; administrar los fondos de la Beneficencia Pública y los fondos que proporcione la Lotería Nacional y Pronósticos Deportivos; organizar y vigilar las instituciones de beneficencia privada.

Normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud; promover la adecuación de las dependencias y entidades públicas que prestan servicios de salud; combatir la mendicidad de vicios; proporcionar asistencia a la maternidad e infancia campesina y obrera.

Llevar el control sobre uso, posesión, suministro, consumo, de comidas, bebidas; controlar la preparación y la aplicación de productos biológicos; de las drogas y medicinas; dictar las medidas contra las enfermedades transferibles.

La junta precitada funcionó hasta la expedición del decreto del 31 de diciembre de 1937, que modificó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creando la Secretaría de Asistencia Pública.

Finalmente el 15 de octubre de 1943, se fusionaron, como se mencionó anteriormente, la Secretaría de Asistencia Pública con el Departamento de Salubridad Pública, naciendo la Secretaría de Salubridad y -- Asistencia.

II. 2.- INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

A) Antecedentes Legislativos.- En la Ley de Pensiones Civiles de Retiro, los funcionarios y empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos del Territorio Nacional tenían derecho en los siguientes casos:

- a) Cuando lleguen a la edad de 55 años;
- b) Cuando tengan 35 años de servicios;
- c) Cuando se inhabiliten para el trabajo;
- d) También tenían derecho a la pensión los deudos de los -- funcionarios y empleados.

En el año de 1925, durante el régimen presidencial de Plutarco Elías Calles, se creó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro.

Para el año de 1946 se promulga la Ley General de Pensiones Civiles de retiro, durante la presidencia de Lazaro Cárdenas del Río.

Posteriormente, en 1947, durante el régimen Presidencial -- Alemanista, se promulga la Ley de Pensiones Civiles.

En 1959, se promulga la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, durante el régimen Presidencial de Adolfo López Mateos.

1964, se promulgó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, durante el régimen Presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado.

Como se puede analizar, de los antecedentes legislativos que se han anotado, en un principio los derechos que se observan para algunos - trabajadores del Estado, eran las pensiones de retiro.

Posteriormente, se fueron logrando más y más derechos por parte de los trabajadores, tratando de proteger cada día con mayor amplitud, a los derechohabientes y a sus familiares, hasta llegar a la Ley actual.

B) Organización Interna.- Una vez que se ha tratado en forma breve, la transformación que ha sufrido la Ley del ISSSTE; verémos el procedimiento en materia pensionaria, que se observa en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Este instituto, tiene por objeto otorgar a los servidores públicos, pensionistas y demás derechohabientes sujetos a su régimen, los seguros, prestaciones y servicios, y ejercer las funciones que determina su Ley y sus reglamentos, para lo cuál previo estudiaremos la estructura organizativa.

Para el estudio, planeación, despacho y ejecución de los ---- asuntos que le compete, el Instituto contará con:

a) Organos de Gobierno

- Junta Directiva.
- Director General.

b) Unidades Administrativas

- Subdirección General Médica
- Subdirección General de Prestaciones Económicas
- Subdirección General de Protección al Salario
- Subdirección General de Servicios Sociales y Culturales
- Subdirección General Jurídica
- Subdirección General de Administración
- Contraloría General
- Coordinación General de Planeación

- Coordinación General de Delegaciones Estatales
- Fondo de la Vivienda
- Delegaciones Estatales
- Comisión Interna de Administración y Programación

A manera de ejemplo, la Unidad Administrativa, está encargada de regular lo dispuesto por la Ley del ISSSTE en materia pensionaria, por conducto de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, y que para tales efectos cuenta con su propio reglamento, el que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 7 de junio de 1984.

C) Procedimiento Pensionario.- El procedimiento para tramitar la pensión es el siguiente:

El derecho al pago de las pensiones, se inicia al día siguiente de la fecha en que cause baja el trabajador, o sea el último día retribuido al trabajador; en caso de deudos será el día siguiente en que fallezca el prestador de servicios o pensionista que los origine.

En forma independiente los trabajadores podrán solicitar el monto de la cuota diaria que les correspondería, en forma aproximada, en una fecha determinada, siempre que se esté en el supuesto para obtener la pensión.

El Instituto deberá iniciar el pago del 100% de la pensión -- probable, en un plazo máximo de 90 días, a partir de la presentación de la solicitud con la documentación adjunta.

Para tales efectos la Subdirección General de Prestaciones económicas, deberá presentar a la Junta Directiva, en un plazo que no exceda de 30 días, contados a partir de la presentación de la solicitud acompañada de la documentación.

En su caso la Junta Directiva deberá aprobar en un plazo que no rebase 15 días, en el dictámen correspondiente, debiendo enviar el acuerdo respectivo a la Secretaría de Programación y Presupuesto para la revisión prevista por la Ley ; quién deberá contestar en un plazo de 30 días la pensión correspondiente.

II. 3.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

A) Antecedentes Legislativos

En la Constitución de 1917; se preveía en diversas formas, el interés por proteger en cuanto era posible al trabajador, posteriormente se fué regularizando y después de varias figuras que fueron complementadas, mediante seguros privados, se modifica el 31 de agosto de 1929, la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, estableciéndose en los términos siguientes:

Art. 123.- " . . .

Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ello comprenderá seguros de invalidez, de vida, de

cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y --- otros con fines análogos". (24)

Como lo dice el Dr. Mario de la Cueva, "el texto original del párrafo mencionado, difiere del actual pues mientras aquél se refiere claramente a un seguro potestativo, éste permite al legislador ordinario establecerlo con carácter obligatorio, lo que causa un evidente --- progreso". (25)

En 1932 el Congreso de la Federación concedió facultades al poder ejecutivo para que en un plazo de 8 meses, se expidiera la Ley del -- Seguro Social obligatorio, pero no fué posible por el cambio tan repentino - de Presidente.

Este proyecto de Seguro Social obligatorio constituiría un servicio federal descentralizado a cargo de un organismo que debería lle-- var el nombre de "Instituto de Previsión Social".

El 27 de diciembre de 1963 el Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, envió a la Cámara de Diputados un proyecto de ley

**(24) CONSTITUCION POLITICA.- De los Servicios Sociales a la Seguridad Social.-Ed. Porrúa SAA. México 1980
Pág 49.**

(25) GUSTAVO ARCE CANO.- De los Servicios Sociales a la -- Seguridad Social.- Ed. Porrúa S.A. México 1980. Pág. 49.

de Seguro Social, con carácter obligatorio que debería cubrir los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y de maternidad, vejez, invalidez y desocupación voluntaria.

El 31 de diciembre de 1942, se creó la Ley del Seguro Social.

El 12 de marzo de 1973, bajo el mandato del Presidente Luis Echeverría Álvarez se publicó la actual Ley del Seguro Social.

B) Organización Interna

El IMSS, para el desempeño de sus funciones se organiza de la siguiente forma:

a) Organos Superiores del Instituto

- I.- Asamblea General
- II.- Consejo Técnico
- III.- Comisión de Vigilancia; y
- IV.- Dirección General

b) Unidades Administrativas

- Subdirección Técnica
- Subdirección Médica
- Subdirección Administrativa
- Departamento de Construcciones

- Departamento Jurídico y de Estudios Económicos
- Departamento de Prensa, Publicidad y Acción Social
- Departamento de Cajas Regionales
- Departamento de Caja
- Departamento de Compras
- Departamento de Laboratorios de Producción y Farmacia, y Oficina de Inspección, Investigación y Quejas.

c) Procedimiento Pensionario

En materia pensionaria, corresponde su tramitación, modificación o rechazo, al Consejo Técnico, quien podrá delegarlas a las dependencias competentes. En el caso de las Delegaciones Regionales, ya que éstas deberán satisfacer las pensiones autorizadas por el Instituto.

II.- 4.- INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS

A) Antecedentes Legislativos

El Congreso de la Unión decreta en 1918 una Ley que faculta al Ejecutivo Federal conceder Pensiones Militares pero es hasta 1926 cuando por medio de la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armada Nacionales se instituyen formalmente algunos de los servicios de Seguridad Social. Esta Ley fue modificada por la que se promulgó en 1939, fue por la de 1956, antediciendo especialmente a la creación de nuevos beneficios.

Es hasta 1955 cuando por necesidad de encargar a un órgano especial de la Administración de los recursos destinados a las Prestaciones Sociales de los miembros de las Fuerzas Armadas, se crea el 26 de diciembre del propio año, como Organismo Descentralizado del Poder Ejecutivo Federal, la Dirección de Pensiones Militares. Con el devenir de los años, el concepto teórico de la Seguridad Social evoluciona por las innovaciones prácticas.

El ámbito de Gobernatura se extiende territorialmente:

El 30 de diciembre de 1961 se decreta la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas con un contenido mas amplio y justo de los Servicios Sociales.

Por necesidades y circunstancias del momento, el 28 de mayo de 1976 se promulga la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, creándose así por esta Ley, el Instituto al que se le dió el carácter de Organismo Descentralizado. Esta Ley fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976 y puesta en vigor el 29 de julio del mismo año.

B) Organización Interna

- Dirección General
- Dirección Administrativa
- Dirección de Finanzas
- Dirección Médica

- Dirección de Construcciones
- Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales y la nueva
- Dirección de actualización, y control de pagos.

C) Procedimiento Pensionario

La Secretaría de la Defensa o la Marina, envía al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, (Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales) solicitud del militar y el incidente militar, la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales la clasifica y elabora el dictámen respectivo y lo envía a la H. Junta Directiva del Instituto, esta lo aprueba y se envía al interesado la hoja de conformidad, así como la hoja y tarjeta de filiación y del dictámen, el interesado tiene un plazo de 15 días después de recibir la documentación para conformarse o inconformarse con el dictámen, después se envía el dictámen emitido por la H. Junta Directiva del ISSFAM, a la Secretaría de Programación y Presupuesto el cuál emite la sanción correspondiente y la envía al ISSFAM, (Dirección de Actualización, Control y Pagos), la cuál, se encargará de dar de dar de alta al militar e iniciar el pago de su pensión.

CAPITULO III

ANALISIS AL PARRAFO III DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL

I. S. S. S. T. E.

III.- 1.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL NUMERAL 57

III.- 2.- TRABAJADOR

A) Trabajador de confianza

B) Trabajador de base

III.- 3.- PENSIONADO

A) Diferencias entre trabajador y pensionado

III.- 4.- SUELDO BASICO

III.- 5.- SUELDO REGULAR

III.- 6.- FUENTE QUE GENERA EL PAGO DE SUELDOS

III.- 7.- FUENTE QUE GENERA EL PAGO DE PENSIONES

III.- 8.- TIEMPO

III.- 9.- PROPORCIONALIDAD

CAPÍTULO III

ANÁLISIS AL PÁRRAFO III DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.

III.- 1.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL NUMERAL 57

Una vez que hemos tratado el estudio de las pensiones en general, así como las personas que tienen derecho a las mismas en las instituciones de seguridad social existentes en nuestro país, y después de haber hecho una breve reseña histórica de las leyes que han existido para regular dichas instituciones; así como las Unidades Administrativas que se encargan en forma funcional de tramitarlas o negarlas en su caso, procederemos al estudio del párrafo III del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, que es el objetivo principal del presente trabajo.

Por lo anterior, es importante referirnos a los antecedentes legislativos del artículo en cuestión de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En el año de 1977, en el capítulo décimo de la Ley del ISSSTE encontramos el antecedente directo de dicho proyecto y que establecía lo siguiente:

Art. 136.- "Cada seis años se hará una revisión de los --
cuentías de las jubilaciones y Pensiones para mejorarlos en caso de
aumento en el costo de la vida de acuerdo con los índices elaborados -

por el Banco de México, en proporción que no exceda del coeficiente de incremento que se observe en los mismos, y siempre que los dictámenes actuariales lo determinen, basados en la evaluación que se haga semenalmente de las reservas del Instituto por el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas en lo que se refiere a sus inversiones en inmuebles y por la Nacional Financiera en lo que respecta a los demás servicios". (26)

En 1981, en el mismo capítulo y bajo el mismo número de artículo, encontramos modificaciones de suyo trascendentes, y que se palzmen como a continuación se transcribe:

Art. 163.- "Las cuantías de las jubilaciones pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos de los trabajadores en activo.

Los jubilados y pensionados tendrán derecho a una gratificación anual equivalente a cuarenta veces la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación deberá pagarse en un cincuenta por ciento a más tardar el 15 de enero de conformidad con las disposiciones que dicte la junta directiva". (27)

(26) SUBDIRECCION GENERAL JURIDICA. Evolución Historica de la Ley del ISSSTE.- Tomo I "A". Ed, ISSSTE, Pág. 214. Ed. Unica.

(27) Subdirección General Jurídica.- Op. Cit.

En 1963 y bajo el rubro del artículo 57, la Ley precitada sufre importantes modificaciones.

Art. 57.- La cuota mínima de las pensiones, con excepción de las concedidas por riesgo de trabajo serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podrá exceder de hasta la suma cotizante en los términos del artículo 15 de esta Ley.

Las cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

Los jubilados y pensionados tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días, a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación deberá pagarse en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva así como tendrán derecho en su proporción, a las prestaciones en dinero que les sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo siempre y cuando resulten compatibles a los pensionados.

Para efectos de entender el artículo que antecede, es necesario mencionar los artículos que a la letra decían:

Art. 64.- Para calcular el monto de las cantidades que corresponden por pensión, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico en los tres años inmediatos anteriores a la fecha de la baja del trabajador

o de su fallecimiento. Dicho promedio constituye el sueldo regulador.

Art. 15.- El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de ésta Ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, excluyéndose cualquier otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

En la Ley del año de 1984, se expresa en los mismos términos y no existe modificación alguna al artículo 57.

En la Ley del año de 1985 también se expresa en los mismos términos que la de 1983 y la de 1984, en relación con el artículo 57.

Tampoco la Ley de 1987 establece modificaciones en el artículo 57, sin embargo sí existe diferencia substancial en el artículo 64 que expresa lo siguiente:

Art. 64.- Para calcular el monto de las cantidades que corresponden por pensión en los términos de los artículos 60, 63, 67, 76, y demás relativos de ésta Ley, 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.

Como se puede observar en los antecedentes del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, se ha ido modificando en los siguientes puntos:

A) El período de revisión

Para el incremento de las pensiones este concepto se realizaba cada 6 años, actualmente se incrementará en el momento en que se aumente el sueldo de los trabajadores en activo.

Cabe señalar que aunque la revisión de la cuantía de las pensiones se realizaba cada 6 años, era proporcional de acuerdo al costo de la vida de ese entonces, por necesidades de adecuación se tuvo que ir modificando hasta llegar al punto en que las pensiones se deben incrementar al mismo tiempo en que se incrementen los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

B) La proporcionalidad

Para entonces se debería de tomar en cuenta la revisión sexenal de reservas actuariales de determinados bancos así como los activos y pasivos del Instituto.

Actualmente es diferente ya que las pensiones aumentarán en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

Como objetivo principal en este trabajo se ha elegido el análisis al párrafo III del artículo 57 que a la letra dice:

Art. 57.- . . .

Las cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y

en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

La interpretación de éste párrafo por parte de los pensionados ha dado lugar a interponer desde recursos administrativos ante la Junta Directiva del propio Instituto, hasta sendas demandas ante el Tribunal Fiscal de la Federación: éste a su vez en forma permanente resuelve a favor de los pensionados cuando un grave detrimento en el patrimonio del Instituto de referencia, como lo veremos en su oportunidad más adelante en el presente estudio.

El objetivo de los pensionados al interponer las demandas mencionadas, es que pretenden que se les iguale la cantidad que perciben por pensión, a los sueldos básicos que debían gozar los trabajadores en activo que desempeñan el puesto que los citados pensionados ocupaban antes de su jubilación o su equivalente.

Por lo anteriormente expuesto, procederemos a estudiar los siguientes elementos y nos regiremos específicamente de acuerdo a la legislación Federal del Trabajo Burocrático ya que en éste capítulo nos referimos exclusivamente al análisis del artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

III.- 2.- TRABAJADOR

De acuerdo al artículo 3 de la Ley Federal del trabajo Burocrático, nos dice que trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido -

o por figurar en los listos de raya de los trabajadores temporales.

La relación jurídica del trabajo burocrático, se deberá entender entre lo establecido por los titulares de las dependencias e Instituciones y los trabajadores de base o su servicio.

En el poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada cámara asumirán dicha relación,

Así mismo los trabajadores se dividen en dos grupos:

- A) Los de confianza
- B) Los de base.

A) TRABAJADOR DE CONFIANZA

Art. 4.-

Los trabajadores de confianza son los siguientes:

I.- Los que integran la planta de la Presidencia de la república y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.

II.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado "B"

del artículo 123 Constitucional que desempeña funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

- a) DIRECCION
- b) INSPECCION, VIGILANCIA Y FISCALIZACION
- c) MANEJO DE FONDOS O VALORES
- d) AUDITORIA
- e) CONTROL DIRECTO DE ADQUISICIONE
- f) ALMACENES
- g) INVESTIGACION
- h) ASESORIA O CONSULTORIA

Se consideran trabajadores de confianza los Agentes del Ministerio Público, tanto los Federales, como los locales; los Agentes de Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas.

III.- En el Poder Legislativo.- En cuanto a la cámara de Diputados; el Oficial Mayor, el Director General de Departamentos y Oficinas el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, el Director General de Administración el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación de la Biblioteca del Congreso.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor Tesorero y Subtesorero.

10.- En el Poder Judicial; Los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal y de las Salas." (28)

Por lo tanto, para que un trabajador sea considerado como de confianza, se requiere necesariamente que así se establezca en la disposición legal que regule la organización y funcionamiento de la institución respectiva.

B) TRABAJADOR DE BASE

Se consideren trabajadores de base, los que no han sido incluidos en los párrafos anteriores, y que por ello serán inamovibles.

Los de nuevo ingreso, no serán inamovibles sino después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente.

Es importante mencionar que los trabajadores de confianza no gozan de las prerrogativas que otorga la Ley Federal del Trabajo Burocrático, sin embargo están protegidos por las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social por disposición expresa de la fracción X, del apartado "B" del artículo 123 Constitucional que a la letra dice:

fracc X.- "La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñan disfrutará de las medidas de Protección al Salario y gozarán de los beneficios de la Seguridad Social."

Por consiguiente los trabajadores de confianza gozarán de las pensiones cuando se encuentren en los supuestos que la Ley del ISSSTE contempla.

III.- 3.- PENSIONADO

En el capítulo primero de éste trabajo, ha quedado definido y explicado el termino de pensionado, como la persona que se separa de la actividad o trabajo que venía desempeñando, por encontrarse en estado de edad avanzada, que no le permite seguir en esa actividad física, que no le permita tener el rendimiento físico normal que anteriormente tenía, por lo que al eximirlos de ese servicio se le deberá otorgar una pensión - de por vida que les permite satisfacer sus necesidades, esto es un derecho por haber prestado sus servicios durante gran parte de su vida.

Desde el punto de vista de la ley del ISSSTE se entiende por pensionado, es toda persona a la que ésta Ley le reconozca tal caracter.

Por lo anterior es de entenderse que un pensionado lo será cuando se encuadre en los supuestos contenidos en los artículos 60, 61, 67, 73, y 82 de la Ley del ISSSTE. Dichos artículos se refieren a la pensión por jubilación; pensión de retiro por edad y tiempo de servicios; pensión -

por invalidez; pensión por causa de muerte y pensión por cesantía en edad avanzada.

Los conceptos de las pensiones a que nos referimos anteriormente han quedado explicados en el capítulo primero del presente trabajo.

Una vez que han quedado establecidos los conceptos tanto de trabajador como de pensionado, procederemos a especificar las diferencias que existen entre uno y otro concepto.

Trabajador:

- Persona que preste un servicio físico o intelectual.
- En virtud de nombramiento o por figurar en las listas de rano de los trabajadores temporales.
- Por el servicio prestado se le paga un sueldo.

Pensionado:

- Persona que prestó un servicio durante determinado tiempo dicho servicio fué remunerado por un sueldo.
- Es separada del servicio por causa de edad o imposibilidad para desempeñar la actividad que venía desempeñando.
- Por los servicios que prestó se le deberá otorgar una pensión.

III.- 4.- SUELDO BASICO

Se entiende por sueldo básico, el integrado por el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación.

Ahora bien, para estar en condiciones de entender la diferencia que existe entre sueldo regulador y sueldo básico, es necesario apuntar los siguientes conceptos:

A) Salario

"Es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo. (Art. 82)

El salario puede fijarse por unidad de tiempo, por unidad de obra, por comisión, a precio alzado o de cualquier otra manera. (Art. 83)

El salario se integra con los pagos hechos en efectivo, - por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación." (29)

(29) LEY FEDERAL DEL TRABAJO .- Publicada en el Diario --

B) Salario base

"Retribución del obrero que debe ser tomado en cuenta para fijar determinadas indemnizaciones o percepciones. (30)"

C) Salario efectivo

"Se considera como tal cuando el trabajador lo recibe en dinero". (31)

D) Salario igual

"Igualdad del salario". (32)

E) Salario mínimo

"Es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo. El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material social y cultural y para proveer

(30) LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- Op. Cit.

(31) LEY FEDERAL.- Ib. idem.

(32) LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1ro. de Abril de 1970.

a la educación obligatoria de los hijos. (Art. 90)

Los salarios mínimos son generales para una o varias --- zonas económicas, que pueden extenderse a una dos ó -- más entidades federativas o profesionales, para una ra- ma determinada de la industria o del comercio para pro- fesionales, oficios o trabajos especiales dentro de una o varias zonas económicas. (Art. 9)* (33)

F) Salario

Cantidad normalmente mensual, que por su trabajo perciben los funcionarios públicos y los empleados de las empresas privadas.

G) Salario básico

"Salario integrado con el presupuestal, sobresueldo y la compensación, excluida cualquier otra prestación que el trabajador perciba con motivo de su trabajo". (Art. 15) (34)

(33) LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- Op. Cit.

(34) LEY DEL ISSSTE.- Publicado en el Diario Oficial de la - Federación el 27 de diciembre de 1983.

H) Sueldo presupuestal

**"Remuneración ordinaria señalada en la designación o --
nombromiento del trabajador, en relación con la plaza o
cargo que desempeña, con sujeción al catalogo de emplea-
dos y el instructivo para la aplicación del presupuesto --
federal de ingresos. (Art. 15" (35)**

I) Sueldo presupuestal

**"Es la remuneración ordinaria señalada a la designación -
o nombramiento del trabajador en relación con la plaza -
o cargo que desempeñe". (36)**

J) Sobresueldo

**"Es la remuneración adicional concedida al trabajador en
atención a circunstancias de insalubridad o carestía de
la vida del lugar en que presta servicios". (37)**

(35) LEY DEL ISSSTE.- Op. Cit.

(36) Ib, idem.

(37) Ib, idem.

K) Compensación

"Es la cantidad adicional al sueldo presupuestal o al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeña y que se cubra con o la partida específica denominada "Compensaciones Adicionales por servicios especiales". (38)

III.- 5.- SUELDO REGULADOR

"El es el promedio básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador que quiera pensionarse o de su fallecimiento." (39)

Como podemos observar, hay una diferencia muy grande en cuanto a lo que es un sueldo básico y un sueldo regulador, ya que el sobresueldo y la compensación, son la cantidad que se les paga a los trabajadores en activo por los servicios que presten, y nunca se deberá confundir -

(38) LEY DEL ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983.

(39) LEY DEL ISSSTE.- Op. Cit.

con lo que es el sueldo regulador ya que la Ley del ISSSTE en su artículo 64 que para efectos de calcular el monto de las pensiones por jubilación, por edad y tiempo de servicio, por invalidez, por causa de muerte, por cesantía en edad avanzada; se deberá promediar en el sueldo básico, percibido durante el último año de prestación de servicios antes de causar baja para convertirse en pensionado, cabe mencionar que a finales de 1986 se reformó el artículo 64 que establecía, que para tomarse como base, para determinar el sueldo regulador se debería promediar el sueldo básico, percibido durante los 3 años anteriores a la baja del trabajador.

Como podemos observar la cantidad que se deberá tomar como base para calcular el monto de las pensiones, a partir de la reforma a la Ley, se ha incrementado ya que el promedio deberá tomarse en cuenta un año y no tres años, luego entonces los sueldos básicos que se tomarán en cuenta para el promedio serán mucho menos y el promedio para determinar el sueldo regulador será mayor, por lo tanto la cantidad de las pensiones se incrementa.

III.- 6.- FUENTE QUE GENERA EL PAGO DE SUELDOS

El ISSSTE, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que toma parte íntegra de la administración pública paraestatal, según lo dispuesto por los artículos 1er párrafo último y artículo 45 de la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Sin embargo, su presupuesto es aprobado en forma global por la H. Cámara de Diputados de acuerdo a los principios que analizaremos en lo subsecuente.

El presupuesto comprende tanto los ingresos, como los egresos de cualquier Estado o dependencia.

Para Andrés Serra Rojas.- **"Es un acto colectivo anual, por el cual son previstos y autorizados los ingresos y los gastos anuales del estado y otros servicios, que las Leyes subordinan a las mismas -- reglas". (40)**

Según la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público en su capítulo II (Art. 15). establece:

Art. 15.-

frocc. II.- Será el que contenga el Decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expresar durante el período de un año del 1ro. de enero las actividades, las obras y los servicios públicos previstos a cargo de las entidades que el propio presupuesto señala.

(40) SERRA ROJAS ANDRES.- Derecho Administrativo.-

2da. Edición, Editorial Porrúa, S.R. México, 1961 pág. 514.

Desde el punto de vista particular, va a ser el el cuerpo jurídico que contiene los gastos y los ingresos o unos con independencia de otros, que va a realizar el Estado en el futuro y debe ser autorizado por la Cámara de Diputados.

Principios que identifican la naturaleza del presupuesto.

A) Universalidad

Esto quiere decir que el presupuesto debe abarcar todos los gastos que realiza el Estado, y se encuentra comprendido en el artículo 126 constitucional, que expresa:

Art. 126.- No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la Ley posterior.

B) Unidad

Se refiere a que el presupuesto debe hacerse en un solo documento en el que figuran todos los ingresos y egresos.

C) Especialidad

Se refiere a que el presupuesto no debe ser expresado en forma genérica o abstracta, sino que llegue a detallarse de manera que permita una eficaz administración.

D) Planificación

El presupuesto por programas consiste en la formulación de objetivos concretos de programación en cada dependencia, - que se cumplirán anualmente y estos comprenden salarios, - adquisiciones, mantenimiento, servicios adicionales, etc...

E) Anualidad

Este requisito está previsto en el artículo 74, fracción IV, al establecer lo siguiente:

Art. 74.- "Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: . . .

fracc. IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el -- presupuesto de Egreso del Distrito Federal, discutiendo - primero las contribuciones que, su juicio, deben decre-- tarse para cubrirlos; así como revisar la cuenta pública del año anterior.

El ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara - las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y -- los proyectos de presupuesto a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el 15 de diciembre cuando ini-

de su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, --
debiendo comparecer el Secretario del Despacho corres--
pondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fue--
ra de las que se consideren necesarias, con ese carácter
en el mismo presupuesto; las que emplearán los secreta--
rios por acuerdo escrito del Presidente de la República.
. . . . (41)

Por lo tanto el presupuesto en México debe ser y es anual.

F) Previsión

***Significa que se elabore con anticipación un programa
que organizará la actividad estatal, durante un período
de tiempo, hacia el futuro y que tendrá aplicación en el
presupuesto.* (42)**

Por lo tanto es importante mencionar que el Estado tiene --
compromisos que debe cumplir a largo plazo.

**(41) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS ME--
HICANOS. Editorial Porrúa S.A.- México, 1985. 78
Edición.**

**(42) MIGUEL ACOSTA ROMERO. Teoría General Del Derecho
Administrativo, Ed. Porrúa, S.A.- México 1983 pág.
647.**

Los requisitos formales del presupuesto son:

G) Claridad y Publicidad

El presupuesto debe ser comprensible, sistematizado, organizado y la Publicidad se refiere a que deberá prolongarse y publicarse en el Departamento Orgánico Federal para hacer saber sus términos a sus administrados.

H) Exclusividad

Debe comprender todos los elementos necesarios al Estado y a su actividad, así como a las entidades dependientes del mismo.

Una vez que hemos analizado los requisitos del presupuesto, es importante mencionar el procedimiento que sigue para la elaboración y aprobación del mismo.

El Poder Ejecutivo, ordena la instructividad para elaborar el proyecto de presupuesto por conducto de la Secretaría de Programación, y así mismo es él quien presenta la iniciativa respectiva, de acuerdo al artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Art.- 32.- A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

fracc. V.- "Proyectar y calcular los egresos del gobierno federal y de la administración pública paraestatal.

Esta misma Secretaría tiene la facultad de elaborar el proyecto definitivo para presentarlo a la Cámara de Diputados a más tardar el día 30 de noviembre de cada año.

La Secretaría de Programación y Presupuesto a más tardar el día 1ro. de octubre de cada año; comunicará a las dependencias federales la suma que haya previsto para el año siguiente y su distribución, el día primero de noviembre las dependencias federales enviarán a la Secretaría de Programación y Presupuesto los proyectos preliminares de presupuesto al Ejecutivo Federal, éste deberá enviarlo a la Cámara de Diputados como iniciativa de Ley para su discusión y en su caso aprobación, a más tardar el 30 de noviembre de cada año.

La Cámara de Diputados tiene un plazo de 25 días para - discutirlo y decidir lo concerniente, debiendo considerarse el tiempo, pero la promulgación y publicación del mismo a más tardar el 31 de diciembre de cada año.

Ahora bien y retomando el objetivo de éste trabajo, la fuente de donde emana el sueldo de los trabajadores al Servicio del Estado, es del erario federal ya que debe estar presupuestado dentro de la partida correspondiente a cada Secretaría o Entidad Paraestatal.

III.- 7.- FUENTE QUE GENERA EL PAGO DE PENSION

Como lo establece la Constitución en el artículo 123 Apartado "B" Fracción XI.

Art. 123.-

"B"

. . . .

fracc. XI.-

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades y maternidad; la jubilación, la invalidez, la vejez y la muerte". (43)

Para cubrir estos seguros, es necesario que se pague una cantidad que es definida como aportaciones de seguridad social, y que son contribuciones establecidos por la Ley a cargo de personas obligadas a pagar las cuotas para el cumplimiento de la seguridad social, la cual esté a cargo de entidades o dependencias federales o locales y de organismos descentralizados y tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, la protección a los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

(43) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Editorial Porrúa, S.A.- 73 Edición, México 1985.

El código Fiscal de la Federación difiere del concepto anterior, y define a las aportaciones de seguridad social de la siguiente forma:

'Es la contribución establecida en la Ley a cargo de personas que son substituidas por el Estado, en el cumplimiento de obligaciones de seguridad social, o a las personas que se benefician en -- forma especial por servicio de seguridad social por el Estado.' (44)

Ahora bien el Estado en el ejercicio de su soberanía impone el pago de determinadas cuotas a ciertas personas con el fin de tener una redistribución financiera basada en el principio de solidaridad social, para garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

La Ley del ISSSTE establece que la seguridad social de los trabajadores comprende, tanto el régimen obligatorio como el régimen voluntario, y para efectos del presente estudio solo veremos el primero de los citados en éste párrafo:

Art. 2.- . . .

fracc. 1.- **El régimen obligatorio comprende los siguientes**

(44) CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

tes seguros, prestaciones y servicios:

- I. Medicina preventiva.**
- II. Seguro de enfermedades y maternidad.**
- III. Servicios de rehabilitación física y mental.**
- IV. Seguro de riesgos del trabajo.**
- V. Seguro de jubilación.**
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios.**
- VII. Seguro de invalidez.**
- VIII. Seguro por causa de muerte.**
- IX. Seguro de garantía en edad avanzada.**
- X. Indemnización global.**
- XI. Servicios de atención para el desarrollo infantil.**
- XII. Servicios de integración a jubilados y pensionados.**
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.**
- XIV. Préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos, casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos de adquirirlos por éstos conceptos.**
- XV. Préstamos a mediano plazo.**
- XVI. Préstamos a corto plazo.**

- HDII.** Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servido público y familiares derechohabientes.
- HDIII.** Servicios Turísticos.
- HIH.** Promociones culturales, de preparación técnica, fomento recreativo y recreación.
- HH.** Servicios funerarios." (45)

Para poder cubrir estos seguros, prestaciones y servicios, el trabajador debe cubrir al Instituto una cuota obligatoria del 8% del sueldo básico de que disfrute, de la siguiente forma, según lo establecido por el artículo 16 de la Ley del ISSSTE que dice:

Art. 16.-

- I.-** 2.5% para cubrir la medicina preventiva, seguro de enfermedades y maternidad, servicios de rehabilitación física y menal.
- II.-** El 0.50% préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición o mejoras de las mismas, así como el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

(45) LEY DEL ISSSTE.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983.

- III.- **0.50% para cubrir prestamos a mediano plazo y prestamos a corto plazo.**
- IV.- **.50% para cubrir servicios que contribuyen a mejorar la calidad de vida del servicio público y familiares derechohabientes.**
- V.- **El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente conforme a las valuaciones actuariales para el -- pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 1ro.- 182 de ésta Ley y para cubrir los XIII y XVIII a la HH así como los gastos generales de administración del Instituto, exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda." (46)**

Las Dependencias, que son las unidades administrativas de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal y las de los Estados y de los Municipios que se incorporan al régimen de la Ley del ISSSTE y las Entidades de la Administración Pública, que son organismos, empresas y las instituciones públicas paraestatales que se incorporen al régimen de la Ley del ISSSTE cubrirán al ISSSTE como aportaciones el equivalente al 17.75% del sueldo básico de los trabajadores.

Dicho porcentaje deberá ser aplicado en la forma siguiente:

(46) Ley del ISSSTE.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983.

- I.- 6.50% para cubrir medicina preventiva, seguro de enfermedades y maternidad, servicios de rehabilitación física y mental.
- II.- 0.50% para cubrir prestamos hipotecarios y funcionamientos en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de cosas y terrenos, construcción, reparación ampliación o mejoras de las mismas; así como el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.
- III.- 0.50% para cubrir los prestamos a mediano plazo y prestamos a corto plazo.
- IV.- 0.50% para cubrir los servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público o familiares derechohabientes.
- V.- 0.75% para cubrir integralmente el seguro de accidentes y enfermedades de trabajo y atender los servicios de prevención de donde se aplicará y; 0.25% para el pago de pensiones por estos conceptos y el 0.50% para la atención médica.
- VI.- El 5.00% para construir el fondo de la vivienda.
- VII.- El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilación, pensiones indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme a la Ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren los números XI a la XIII y de la XIII a la XX, así como los gastos de administración del Instituto, exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda y las guarderías.

El monto de las cantidades estimadas por concepto de las cuotas y aportaciones antes referidas deberán ser entregadas por las Dependencias y Entidades Públicas al ISSSTE, cada quincena, por conducto de sus tesorerías o departamentos correspondientes.

A manera de explicación diremos que las aportaciones de seguridad social, se hacen en forma bipartita tanto por el Estado como por sus trabajadores en la siguiente forma:

Suponiendo que un trabajador gana mensualmente como sueldo básico \$500,000.00, entonces se procederá a aplicar la forma que se --- ejemplifica en la tabla siguiente:

EJEMPLO: APORTACIONES DEL TRABAJADOR.

Numerales	Porcentaje a aplicar	Sueldo Básico	Cantidad que se deberá Descontar
I al III	2.5%	500,000.00	12,500.00
XIV	2.50%	500,000.00	2,500.00
XV y XVI	2.50%	500,000.00	2,500.00
IV	2.50%	500,000.00	2,500.00
	4%	500,000.00	20,000.00
Total.	8% de	500,000.00	- \$40,000.00

Como explicamos anteriormente que las aportaciones se hacen en forma bipartita, procederemos a demostrar como el Estado, contribuye por medio de las Dependencias y Entidades públicas sujetas al régimen de la Ley del ISSSTE como aportaciones el 17.75% del sueldo básico de los trabajadores, tomando como sueldo básico del trabajador la cantidad de \$500,000.00.

Lo ejemplificaremos de acuerdo a la tabla siguiente:

EJEMPLO: APORTACIONES POR LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PUBLICAS.

Numerales	Porcentaje a Aplicar	Sueldo Básico	Cantidad que Deberá Aportar Dependencia o Entidad Pública.	
I al III	6.50%	500,000.00	32,500.00	
XIV	0.50%	500,000.00	2,500.00	
XIV y XVI	0.50%	500,000.00	2,500.00	
Accidentes y Enfermedades de Trabajo.	0.75% .25%	500,000.00	3,750.00	937.50
Para construir el fondo de la vivienda.	5.00%	500,000.00	25,000.00	
	Fondo de Pensiones 50%.	500,000.00	20,000.00	10,000.00
	Servicios Sociales y Culturales.			10,000.00

Como se ha demostrado los trabajadores y Estado aportan el 2% cada quincena del sueldo básico que mensualmente percibe el trabajador en activo, para formar el fondo de pensiones.

Por consiguiente la fuente de donde emana el pago de la pensión es del fondo de pensiones que se ha formado por las aportaciones de los trabajadores y de las dependencias y de las entidades públicas durante todos los años de servicio que prestó como trabajador en activo.

III.- 8.- TIEMPO

En lo conducente al término de tiempo interpretando a la definición del diccionario, tenemos que: El tiempo es una duración determinada por sucesión de los acontecimientos y particularmente de los días, las noches y las estaciones.

Por lo que no requiere de interpretación, ni de análisis ya que cuando el Gobierno Federal incrementa el sueldo de los trabajadores en activo, la Junta Directiva del ISSSTE a su vez, también aumenta las cuotas diarias de los pensionados.

III.- 9.- PROPORCIONALIDAD

Es muy importante analizar este término, ya que gran parte de la interpretación errónea se debe a la proporcionalidad.

El término proporcionalidad deriva de proporción, que podemos definir como: relación, correspondencia de las partes entre ellas o -- con el todo; matemáticamente es igualdad de dos razones.

Proporcional se define.- "Dícese de las cantidades que están en proporción con otras cantidades del mismo género." (47)

Por consiguiente debemos entender la proporcionalidad como igualdad.

**(47) DICCIONARIO LAROUSSE.- Ediciones Larousse.-
México, D.F. 1988.**

CAPITULO IV

INTERPRETACION Y PROPUESTAS DE REFORMA AL PARRAFO III

DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL I. S. S. T. E.

IV.- 1.- INTERPRETACION

A) Concepto

B) Clases de Interpretación

IV.- 2.- PROPUESTAS DE REFORMA, VENTAJAS Y DESVENTAJAS

C O P I T U L O I I I

INTERPRETACION Y PROPUESTAS DE REFORMA AL PARRAFO III DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.

IV.- I.- INTERPRETACION

Uno de los principios que integran el objetivo de este trabajo, lo constituye la interpretación al párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, ya que las distintas interpretaciones que han sido formuladas del multicitado párrafo, ha dado lugar a que los pensionistas del ISSSTE interpongan demandas ante el Tribunal Fiscal de la Federación, y éste a su vez resuelva a su favor causando un grave detrimento en el patrimonio del Instituto de referencia.

Ya que como hemos mencionado anteriormente los pensionados en sus demandas reclaman el aumento de la cuota que perciben como -- pensión, a la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

Ahora bien, recordemos que interpretar etimológicamente viene de *interpretare*, a su vez, de *interpretatio*: mediador.- **"Consiste en dotar de significado, mediante un lenguaje significativo, ciertas cosas, signos, fórmulas o acontecimientos, de manera general, interpretar es determinar o asignar elementos de manera general, interpretar es**

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

determinar o asignar el sentido a ciertos hechos, signos, fórmulas o palabras". (47)

"El interprete es una especie de "mediador" que viene -- de interpres-evis a su vez de inter y partes, que comunica a los demas el significado que ese atribuye a ciertas cosas, signos o acontecimientos". (48)

Según García Maynez.- "Interpretar es desentrañar el sentido de una expresión. Se interpretan las expresiones, para descubrir lo que significan. La expresión es un conjunto de signos por ello tiene significación... Interpretar la Ley es descubrir el sentido que encierra. La Ley aparece ante nosotros como una forma de expresión. Tal expresión suele ser el conjunto de escritos sobre el papel, que forman los artículos de los Códigos". (49).

(47) DICCIONARIO ETIMOLOGICO DE LA LENGUA CASTELLANA.

Gredos. Madrid, P. 338.

(48) DICCIONARIO LATO ESPAÑOL.- Editorial Sopena, Bar-

celona, Esp. 1976.- P. 909.

(49) GARCIA MAYNES EDUARDO.- Introducción al Estudio -

del Derecho, Ed. Porrúa, S.A., México, 1977.- Pág.

167 y 168.

Para que haya interpretación de la Ley debe existir un precepto jurídico que en alguna forma pueda cubrir las circunstancias imprevistas, pero puede presentarse el caso de que se den circunstancias que no solo ha previsto el legislador sino que pueden ser comprendidos dentro de una posible interpretación de la Ley.

Existen diversas clases de interpretación de la Ley, según su autor:

- A) Auténtica.- Si el interprete es el mismo legislador de la Ley (en el caso de las leyes reglamentarias).
- B) Judicial.- Si es el Juez el que interpreta por medio de la sentencia.
- C) Doctrinal.- Si es un particular el autor de la interpretación (no tiene ningún valor más que de opinión privada mientras que las dos primeras -- tienen un carácter "público" u "oficial").

Así como existen diversas clases de interpretación, existen diversos métodos de los cuáles el interprete debe valorarse para alcanzar su fin, y como finalidad de la interpretación podemos mencionar los siguientes: La voluntad del legislador, el estudio de los trabajos preparatorios y de las exposiciones de motivos.

El cuadro anexo muestra los procedimientos de interpretación que se utilizan en diversas escuelas:

ESCUELAS DE INTERPRETACION

	Escuela de la Exegesis	Libre Investigación	Derecho Libre Científica
Criterio	La Ley Escrita	El espíritu de la Ley a través de la Ley escrita.	La Realidad Histórica cambiante.
Fin de Metodo	La voluntad del Legislador.	La voluntad de la Ley	La Justicia del caso
Investiga	1) Lo que quiso el legislador: 2) Lo que habría querido en el supuesto imprevisto .	Los valores de justicia que trató de proteger el legislador.	Las ideas de justicia imperantes en Sociedad actual.
Técnica Empleadas	1) Historia del Derecho. 2) Dogmática jurídica del legislador.	1) Historia del Derecho 2) Dogmática jurídica actual.	Sociología de los sentimientos de justicia.
Ventajas	Estabilidad del Derecho	Respeto pero no esclavitud a la Ley. Adaptación razonada a la libertad cambiante.	Adaptación de la realidad.
Inconveniente	Rigidez ante la realidad cambiante.		Inestabilidad Jurídica: anarquía subjetiva.

Interpretar la Ley según García Maynes, "es desentrañar el sentido que ésta encierra. Toda Ley para poder ser aplicada, debe antes ser interpretada". (50).

Por lo cual, el artículo 14 Constitucional fundamenta el papel interpretativo e integrador de la Ley por los tribunales.

Dicho precepto Constitucional, establece dos criterios de interpretación de la Ley, uno para los juicios de orden criminal y otro para los juicios de orden civil.

En los primeros establece el citado numeral, que la interpretación debe ser escrita: **"Ya que queda prohibido imponer por analogía y por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una Ley exactamente aplicable al delito de que se trata". (51).**

Por otra parte se establece en el mismo artículo: **"en los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley y a la falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".**

(50) INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.-García Maynez Eduardo.- Editorial Porrúa, S.A.- México -- 1977.-Págs. 167 y 168.

(51) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Ed. Porrúa, S.A.- 73 Edición, 1985.

(52) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Op. Cit.

Una vez que hemos recordado los métodos de interpretación de la Ley, observamos que en los juicios promovidos por los pensionados en contra del ISSSTE, relativos a la solicitud de incremento a la pensión. Las Salas Regionales Metropolitanas, del Tribunal Fiscal de la Federación, resuelven en sus sentencias definitivas el incremento a las pensiones a favor de los pensionados, en los términos que establece el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, utilizando para la resolución de dichos juicios una interpretación meramente "literal", tal como a manera de ejemplo se infiere en los juicios que a continuación se enlistan.

EDUARDO LUIS BIENOVENO HERRERA.- Radicado en la Primera Sala Regional Metropolitana del H. Tribunal Fiscal de la Federación, bajo el número de expediente 11121-86 en contra del ISSSTE.

JUAN MANUEL ADAME PEREZ.- Radicado en la Segunda Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación bajo el expediente No. 3552-86 en contra del ISSSTE.

JUAN DOMINGUEZ ALVAREZ.- Radicado ante la Cuarta Sala H., Tribunal Fiscal de la Federación, bajo el expediente número 6945-87.

Por nombrar algunos juicios, ya que en la actualidad los juicios presentados por incremento en la pensión en los términos del párrafo III del artículo 57 rebasan a los 500, y cada vez el número se incrementa con mucha rapidez.

Por otra parte se tiene que del estudio realizado a algunas Sentencias dictadas en los Juicios promovidos por los pensionados en - contra del ISSSTE, relativas al incremento de su pensión en los términos del multicitado artículo 57. Los Magistrados de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en uniformidad de criterios utilizan una interpreta--- ción literal, omitiendo entrar al análisis de los párrafos primero y segundo del artículo 57, en donde se determino que la cuota mínima y máxima de las pensiones será fijada por la Junta Directiva del ISSSTE, pero que dicha cuota máxima no podrá exceder del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64; por lo tanto el citado artículo 64 marca la cantidad máxima que deberá recibirse como pensión.

Además se deduce que en las resoluciones que emite el Tri-- bunal Fiscal de la Federación en sus sentencias no son dictadas conforme a Derecho en toda su fundamentación pues no cumplen con el numeral 234 y 237 del Código Fiscal de la Federación, ya que dicho precepto impone en primera instancia fundar sus sentencias y examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo incluso la facultad de invocar hechos notorios, situación que en ningún caso ha realizado en muchas de sus funciones jurisdiccionales; dando validez únicamente a los agravios esgrimidos por los actores, en el sentido de que conforme al artículo 57 de la Ley del ISSSTE, tienen derecho a que se incremente su pensión al mismo tiempo y en la misma proporción en que han aumentado los sueldos de los trabajadores en activo.

Los señores Magistrados por otra parte, no fundan suficientemente sus resoluciones en derecho ya que únicamente toman como fundamento para resolver en definitiva, el tercer párrafo del multicitado artículo 57; lo cual resulta inexacto violando igualmente en perjuicio del ISSSTE la garantía de legalidad ya que como lo hemos mencionado, no hacen una estricta explicación del precepto citado, analizando en su totalidad el contenido del artículo 57 que a la letra dice:

Art. 57.- "La cuota mínima y máxima de las pensiones con excepción de las concedidas por riesgo del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto pero la máxima no podrá exceder del 100% del sueldo regulador o que se refiere el artículo 64 aún en el caso de la aplicación de otras leyes.

Así mismo, la cuota diaria máxima de pensión será fijada por la Junta Directiva del Instituto, pero éste no podrá exceder de hasta la suma cotizabile en los términos del artículo 15 de ésta Ley.

Las cuantías de las pensiones, aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

Los jubilados y pensionados tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión. Esta gratifica-

ción deberá pagarse en un cincuenta por ciento antes del quince de diciembre y el otro cincuenta por ciento a más tardar el quince de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva. Tendrán derecho en su proporción a las prestaciones en dinero que les sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo ---- siempre y cuando resulten compatibles a los pensionados".(53)

- En efecto las Solas Regionales del Tribunal Fiscal , omiten - entrar al análisis de los párrafos primero y segundo del artículo 57 en --- de claramente se determina que la cuota mínima y máxima de las pensiones será fijada por la Junta Directiva, pero dicha cuota máxima no - podrá exceder del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64, aún en el caso de la aplicación de otras leyes.

Para comprender lo anterior se hace necesario, señalar el - contenido del artículo 64 de la Ley del ISSSTE que a la letra dice:

Art. 64.- "Para calcular el monto de las cantidades que - corresponden por pensión en los términos de! artículo 60,63,67,76 de ésta Ley, y demás relativos, 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, dicho promedio cons-- tituye el sueldo regulador." (54)

(53) Ley del ISSSTE.- Publicado en el Diario Oficial de la -- Federación el 27 de diciembre de 1983.

(54) Ley del ISSSTE.- Publicado en el Diario Oficial de la -- Federación el 27 de diciembre de 1983.

Ahora bien, las cuotas pensionarias que el Instituto otorga se aumentan con base a la cuota diaria a que se refiere el párrafo segundo del artículo 57, cuando se decreta por el Ejecutivo Federal, por la Junta Directiva del ISSSTE, un aumento general en el sueldo de los trabajadores en activo, todo ello acorde con lo que establecen los párrafos tercero y cuarto del mencionado artículo 57, y tomando en consideración, igualmente lo que dispone el artículo 49 de la Ley Orgánica del ISSSTE, puesto que dicha cuota diaria es con cargo a la partida presupuestal destinada para tal fin existente en el Instituto, misma que es aprobada previamente por el Gobierno Federal.

Por otra parte las Salas Regionales no toman en cuenta hechos notorios, como el referente a que los pensionados al obtener su patente, así como su pensión, obviamente causan baja en los plazas que venían ocupando y desde ese momento pasan a ser pensionarios del ISSSTE y con tal carácter vienen cobrando su pensión misma que se les incrementa en proporción a las prestaciones en dinero que les han sido aumentadas de manera general a los trabajadores en activo cumpliendo debidamente con lo que establece el párrafo cuarto del artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

Del análisis del citado párrafo cuarto, se infiere claramente que si está determinada la forma y tiempo en que las cuantías o cuotas pensionarias del ISSSTE deben aumentarse y ésto es cuando de manera general hayan aumentado los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

Por lo tanto las resoluciones definitivas que se dictan en

las Salas Regionales, en forma generalizada carecen de debida fundamentación y motivación de acuerdo a la siguiente tesis jurisprudencial:

"Las autoridades administrativas están obligadas conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, a fundar y motivar sus actos, citando las disposiciones legales aplicables al caso y las razones de aplicabilidad a efecto de que los interesados puedan formular adecuadamente sus defensas; pues no basta que citen alguna razón, máxime si ésta es inexacta o inadecuado; y cuando no lo hacen así, infringen las garantías que otorgan dichos artículos." (55)

En consecuencia al no fundar ni motivar sus resoluciones definitivas, las Salas Regionales, violan igualmente en perjuicio del Instituto, la garantía que consagra el último párrafo del artículo 14 Constitucional que a letra dice:

Art. 14.-

"En los juicios de orden civil la sentencia definitiva de-

(55) Tesis Jurisprudencial sustentada por la H. Suprema Corte de la Nación, visible en la página 27 del Informe de la Segunda Sala correspondiente al año 1947.

berá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del Derecho".

(56)

Por otra parte, se deduce que se ha cumplido con lo que marca el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, ya que la cuantía de las pensiones ha sido aumentada al mismo tiempo y en la misma proporción en que se han aumentado los sueldos básicos de los trabajadores en activo, lo que sucede es que dicho aumento se ha efectuado tomando en cuenta, el sueldo regulador que es el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año anterior a la baja del trabajador y con la limitante que señala el párrafo segundo del artículo 57.

Dicho aumento ha sido operado cuando de manera general se ha decretado ya sea por el Ejecutivo Federal o por la Junta Directiva del -- ISSSTE, un aumento en los sueldos básicos de los trabajadores en activo todo ello con aplicación del artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

Por otra parte, debe decirse que en la mayoría de las resoluciones se nota parcialidad por parte del H. Tribunal Fiscal de la Federación, pues las resoluciones relativas al artículo 57 son del mismo tenor.

Con las interpretaciones literales que hacen los señores Ma-

(56) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- 73o. Edición.- México, D.F.- Ed. Porrúa, S.R.

gistrados del H. Tribunal Fiscal de la Federación en el sentido de que en sus sentencias definitivas, condenan al ISSSTE a que se incremente la cuantía de las pensiones desde determinada fecha, en la misma proporción en que se han aumentado las prestaciones de los trabajadores en activo, tomando en cuenta para ello el sueldo presupuestal, el sobresueldo y las compensaciones.

Por lo anterior podemos darnos cuenta que los señores Magistrados están contraviniendo la Ley del ISSSTE en su artículo 64 ya que están tomando como base para el aumento a las cuantías de las pensiones un sueldo base, y no el sueldo regulador que es el promedio del sueldo que recibió el trabajador durante el año anterior a su baja.

Por lo tanto están causando un desequilibrio económico y un detrimento en el patrimonio del ISSSTE, ya que se les está pagando a los pensionados el aumento a suspensiones en forma retroactiva y se procede a igualar los sueldos, incluyendo en los sueldos las compensaciones y los sobresueldos que reciben los trabajadores en activo. En consecuencia, hay descontrol tanto en las reservas actuariales, como en la distribución del presupuesto del ISSSTE, causando empobrecimiento en el fondo de pensiones, y en las reservas actuariales del propio Instituto.

Así pues, es necesario hacer una interpretación exacta de la Ley, para no desencadenar que los pensionados que fueron trabajadores al servicio del Estado demanden al ISSSTE, no pudiendo éste contar con --

ningún dinero para pagar las pensiones. Ya que si analizamos lo anterior, podremos darnos cuenta que son miles y miles de personas quienes tienen esta calidad de pensionados.

Cabe mencionar que después de haber analizado algunas demandas al aumento de pensión de acuerdo con el párrafo III del artículo 57 podemos observar que las personas que demandan, en su mayoría son ex-trabajadores del Tribunal Fiscal de la Federación, o personas que trabajaron en alguna Dependencia del Poder Judicial, es importante repetir esto, ya que el pensamiento de éstas personas es de acuerdo a una conveniencia meramente personal ya que en el caso de los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, son personas que en su mayoría están por solicitar su pensión, por ende les conviene darse de baja con un sueldo de Magistrado, y que no se demerite éste sueldo con el transcurso del tiempo, no observando con ésta actitud el desequilibrio económico que pueden desencadenar.

En virtud de que en las sentencias emitidas por los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, existen intereses meramente personales, y no de justicia y equidad, es obvio que en todas las demandas que se presenten por incremento o la cuantía de pensión se observe la tendencia y favoritismo hacia los demandantes.

Así que la única opción para frenar éste problema, consiste en reformar el párrafo tercero del multicitado artículo 57, de manera que no de lugar a interpretaciones tendenciosas.

En el desarrollo del presente tema, podría entenderse que no estamos de acuerdo en que les sean aumentadas las pensiones a las personas que lo solicitan, ya que como explicamos podría presentarse como un retroceso en los logros de los pensionados, en el sentido de que no les sean incrementadas en cuanto al monto las cantidades que reciben los pensionados por concepto de pensión. No es así, ya que de alguna manera interponiendo el interés personal, podremos pensar como los señores Magistrados, - que algún día seremos pensionados, y por ende nos convendría retirarnos con un buen sueldo, y que éste se incrementara, tal y como lo perciben los trabajadores en activo utópicamente hablando podríamos pensar que sería lo ideal, ya que como lo manifestamos en el primer capítulo, que la cantidad que se paga por concepto de pensión, de ninguna manera debe considerarse como un regalo, o una dádiva del Estado, sino como una retribución -- justa, del tiempo y el desgaste físico invertido por tanto tiempo.

Como lo explicamos anteriormente, es una concepción utópica, ya que la realidad existente en nuestro país es otra, por lo tanto debemos pensar en forma realista como se observará posteriormente.

Por todo lo expuesto y señalado, la única opción para una -- aplicación estricta de la Ley, se proponen las siguientes reformas, haciendo incopie en los ventajas y desventajas que éstas conllevan.

IV.- 2.- PROPUESTAS DE REFORMA AL PARRAFO TERCERO DEL
ARTICULO 57 DE LA LEY DEL ISSSTE.

Como fué analizado anteriormente la interpretación que hacen los Magisteriados del Tribunal Fiscal de la Federación, es totalmente literal, el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, causando un grave detrimento en el patrimonio del Instituto, por lo tanto se propone reformar el párrafo tercero del multicitado artículo, ya que como se analizará, es posible que con dicha reforma se procediera a aplicar estrictamente el artículo 57, sin dar lugar a interpretaciones tendientes a causar agravios al patrimonio del ISSSTE, ni en el patrimonio de los pensionados, es decir una interpretación conforme a la lógica y a los principios generales del Derecho.

Por consiguiente; se enuncian las siguientes propuestas, haciendo las observaciones positivas como negativas de las mismas.

PRIMERA PROPUESTA:

Art. 57.- La cuota mínima y máxima de las pensiones con excepción de las concedidas por riesgos del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva, pero la máxima no podrá exceder del 100% del sueldo -- regulador a que se refiere el artículo 64, aun en el caso de la aplicación de otras Leyes.

Así mismo, la cuota diaria máxima de pensión, será fijada por la Junta Directiva del Instituto, pero esta no podrá exceder de hasta la suma colizable en los términos del artículo 15 de ésta Ley.

DEROGADO.

Los jubilados y los pensionados tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a los concedidos a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación deberá pagarse en un cincuenta por ciento antes del quince de diciembre y el otro cincuenta por ciento a más tardar el quince de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva.

Así mismo, tendrán derecho en su proporción, a las prestaciones en dinero que les sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo siempre y cuando resulten compatibles a los pensionados.

VENTAJAS:

Con esta derogación del párrafo tercero del artículo 57, no se daría lugar a interpretaciones tendenciosas por parte de los Magistrados.

DESVENTAJAS:

Desde el punto de vista personal, no es posible la derogación del párrafo tercero del artículo 57, ya que no se regularía ni el tiempo ni la proporción en que deberán aumentar las cuotas pensionarias, dando con esto lugar a que las pensiones queden estáticas, causando con esta medida perjuicio a los pensionados.

SEGUNDA PROPUESTA

Art. 57.- . . .

Las cuantías de las pensiones aumentarán en el tiempo y en la proporción que determine la Junta Directiva.

VENTAJAS:

Esta propuesta da facultad a la Junta Directiva del ISSSTE a determinar el tiempo y la proporción en que deberán aumentar las cuotas - pensionarias, dando lugar a que no haya interpretaciones tendenciosas por parte de los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación.

DESVENTAJAS:

De la misma manera que la propuesta anterior da facultad a que la Junta Directiva del ISSSTE, en el momento en que quiera estaice el monto de las pensiones. Es notorio que con ésta propuesta se perjudica a los pensionados.

TERCERA PROPUESTA:

Art. 57.- . . .

Las cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo, tomando en cuenta el contenido total del presente artículo.

VENTAJAS:

La propuesta presente enfatiza y ordena a los intérpretes, a la observancia total del artículo, dando lugar a la aplicación exacta de la Ley.

DESVENTAJAS:

Podrían hacer caso omiso del énfasis propuesto, por parte de los intérpretes, dando lugar a cometer las tendencias que estamos proponiendo que se eviten.

CUARTA PROPUESTA:

Art. 57.-

Las cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo, tomando en cuenta para tales efectos, las limitaciones que establecen los artículos 15 y 64 de ésta Ley.

VENTAJAS:

Regula tanto el tiempo como la proporción en que deberán aumentar el monto de las pensiones.

Marcando para los efectos del tiempo y la proporción los límites que ya existían en la Ley.

-Ordenando se tomen en cuenta para efectos de interpretación los artículos 15 y 64, señalando con ésta medida la observancia exacta de la Ley.

-No hay perjuicio económico ni para los pensionados, ni para el ISSSTE.

DESVANTAJAS:

La propuesta es un tanto cuanto repetitiva, ya que dentro del mismo artículo se mencionan en dos ocasiones el artículo 15 y 64.

Como se puede observar en el análisis de las ventajas y desventajas de las propuestas que se expusieron, desde el punto de vista personal la propuesta más aceptable, es la cuarta ya que entran en observancia obligatorio por parte de los intérpretes los artículos 15 y 64.

CAPITULO D**V.- I.- CONSIDERACIONES PERSONALES.**

V.- I.- CONSIDERACIONES PERSONALES

A continuación expongo las consideraciones personales que resultan del desarrollo del presente trabajo.

Que es injusto pretender que se iguale el monto de las pensiones a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, del puesto que venían desempeñando por las siguientes razones:

1.- Conforme al artículo 64 de la Ley del ISSSTE, mismo que señala que para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador y se toma dicho promedio como sueldo regulador.

2.- El sueldo regulador es diferente conforme a la decisión del trabajador en activo, en el tiempo en que quiera pensionarse, y en mérito de lo anterior ese sueldo regulador, nunca podrá compararse o igualarse con el sueldo básico que percibe un trabajador en activo en el cumplimiento de sus funciones.

3.- Por otra parte se establece la diferencia, entre trabajador que de acuerdo a la Ley del ISSSTE, en su artículo 5o., fracción III, nos señala, que debe entenderse por trabajador toda persona que preste sus servicios en las Dependencias o Entidades mencionadas, mediante desig--

nación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquéllos que prestan sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común. Y en su fracción IV.- Se entenderá por pensionista toda persona a la que la Ley le reconozca tal carácter, es decir cuando se encuadre en los supuestos contenidos en los artículos 60, 61, 67, 73 y 82.

Por lo tanto a la persona interesada en disfrutar una pensión es necesario que primero cause baja en el empleo desempeñado, con lo cual deja de ser trabajador, para convertirse en pensionado.

4.- El presupuesto autorizado para los sueldos básicos de los servidores públicos, se deriva de la Secretaría de Programación y Presupuesto, previamente autorizado por la Cámara de Diputados, que anualmente se aprueba para cada órgano de la administración pública. Y la fuente de donde emana el pago para las pensiones, es del fondo de pensiones, que se forma por las aportaciones que obligatoriamente hacen los trabajadores y las Dependencias y Entidades de la Administración Pública.

5.- Que para la correcta aplicación del párrafo III del artículo 57 habrá que analizar el citado artículo en su conjunto y no en forma aislada y literalmente, como lo vienen haciendo los Magistrados de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación.

6.- Que de realizar interpretaciones tendenciosas por parte de los Magistrados de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, se causa detrimento económico al ISSSTE, ya que si se desencadenan demandas por todos los pensionados del país, no habría dinero alguno que cubriera ni la mínima parte del incremento a las pensiones, por lo que el ISSSTE tendría un desequilibrio general y podría desaparecer.

7.- Que autorizando la igualdad aparente del monto de las pensiones con los sueldos de los trabajadores en activo, se causan muchas desventajas para éstos trabajadores ya que el sueldo está sujeto al pago de impuesto, y la pensión se recibe íntegra, por lo tanto percibe más dinero un pensionado que un trabajador en activo.

8.- Desde el punto de vista socio-económico, un pensionado no tiene las mismas necesidades que el trabajador en activo, ya que el primero de alguna forma logró un desarrollo en su familia, proporcionando a ésta en su momento, habitación, educación, vestido, etc., y por el contrario el trabajador en activo se encuentra en pleno desarrollo por lo tanto tiene que invertir para poder lograrlo, además de realizar gastos relativos al ejercicio de sus actividades laborales.

9.- Que las resoluciones definitivas de los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación son tendenciosas, ya que éstos imponen intereses meramente personales, toda vez que en un futuro cercano se en-

contrarán en el supuesto de ser pensionados, por lo tanto no procederán a interpretar correctamente el párrafo III del artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

10.- Se propone reformar el párrafo III del artículo 57 a efecto de que no de lugar a interpretaciones tendenciosas ni i par los pensionados ni para el ISSSTE.

11.- Se enuncian las siguientes propuestas haciendo las observaciones positivas como negativos de las mismas.

PRIMERA PROPUESTA:

Art. 57.- La cuota mínima y máxima de las pensiones con -- excepción de las concedidas por riesgo del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podrá exceder del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64, aun en el caso de la - aplicación de otras Leyes.

Así mismo, la cuota diaria máxima de pensión, será fijada por la Junta Directiva del Instituto, pero ésta no podrá exceder de hasta la suma cotizabile en los términos del artículo 15 de ésta Ley.

DEROGADO.

Los jubilados y pensionados tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación deberá pagarse en un cincuenta por ciento antes del quince de diciembre y el otro cincuenta por ciento a más tardar el quince de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva.

Así mismo, tendrán derecho en su proporción, a las prestaciones en dinero que les sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo siempre y cuando resulten compatibles a los pensionados.

VENTAJAS:

Con esta derogación del párrafo tercero del artículo 57, no habría interpretaciones tendenciosas, con beneficios personales futuros por parte de los Magistrados.

DESVENTAJAS:

Desde el punto de vista personal, no es posible la Derogación del párrafo tercero del artículo 57 ya que no se regularía ni el tiempo ni la proporción en que deberán aumentar las cuotas pensionarias, dando con esto lugar a que las pensiones queden estáticas, causando con esta medida perjuicio a los pensionados.

SEGUNDA PROPUESTA:

Art. 57.-

Las cuantías de las pensiones aumentarán en el tiempo y en la proporción que determine la Junta Directiva.

VENTAJAS:

Esta propuesta, da facultad a la Junta Directiva del ISSSTE a determinar en qué tiempo y la proporción en que deberán aumentar las cuotas pensionarias, dando lugar a que no haya interpretaciones tendenciosas por parte de los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación.

DESVENTAJAS:

De la misma manera que la propuesta anterior, de la facultad a que la Junta Directiva del ISSSTE, en el momento que quiera, estatice el monto de las pensiones, ya que deja al discrecionalidad de ésta autoridad la determinación del tiempo y la proporción en que aumentará el monto de las pensiones. Es notorio que con esta propuesta se perjudica a los pensionados.

TERCERA PROPUESTA.

Art. 57.-

Los cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo, tomando en cuenta el contenido total del presente artículo.

VENTAJAS:

La propuesta presente enfatiza y ordena a los intérpretes, a la observancia total del artículo, dando lugar a la aplicación exacta de la Ley.

DESVENTAJAS:

Podría dar lugar a hacer caso omiso del énfasis propuesto, por parte de los intérpretes dando lugar a cometer las tendencias que estamos proponiendo que se eviten.

CUARTA PROPUESTA.

Art. 57.-

Los cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo, tomando en cuenta para tales efectos los límites que establecen los artículos 15 y 64 de ésta Ley.

VENTAJAS:

Regula tanto el tiempo como la proporción en que deberá aumentar el monto de las pensiones.

Marcando para los efectos del tiempo y la proporción los limitantes que ya existían en la Ley.

-Ordenando se tomen en cuenta para efectos de interpretación los artículos 115 y 64, marcando con ésta medida la observancia exacta de la Ley.

-No hay lugar a interpretaciones tendenciosas.

-No hay perjuicio económico ni para los pensionados ni para el ISSSTE.

DESVENTAJAS:

-La propuesta es un tanto cuanto repetitiva, ya que dentro del mismo artículo se mencionan en dos ocasiones tanto el artículo 15 como el 64.

-Podría darse el caso que aún cuando se establece en el mismo párrafo que existen limitantes, puedan omitir.

Como se pudo observar en el análisis de las ventajas y desventajas de las propuestas que se expusieron, desde el punto de vista personal la propuesta más aceptable, es la cuarta ya que entran en observancia los artículos 15 y 64.

12.- Se propone de fondo la siguiente reforma:

Art. 57.-

Las cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo, tomando en cuenta para tales efectos, las limitaciones que establecen los artículos 15 y 64 de ésta Ley.

BIBLIOGRAFIA

- 1.-García Cruz Sergio.- Lecturas en Materia de Seguridad Social.- Instituto Mexicano del Seguro Social.- Ed. I.M.S.S., México 1973.
- 2.-Gustavo Arce Cano.- De los Servicios Sociales a la Seguridad Social.-Ed. Porrúa, S.A., México 1980.
- 3.-Diccionario de Duvran de la Lengua Española, España 1964. Ed. Condesa, S.A.
- 4.-J. Escriche.- Diccionario razonado de legislación.- Ed. Cárdenas, S.A.
- 5.-Oficina Internacional del Trabajo.- Introducción a la Seguridad Social.- Ginebra 1970, Ed. Cones.
- 6.-Miguel Acosta Romero.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Ed. Porrúa, S.A.- México 1983.

7.-Subdirección General Jurídica.- Evolución Histórico-Jurídica de la Ley - del ISSSTE.- Tomo I "A". - Ed. ISSSTE.

8.-Subdirección General Jurídica.- Evolución Histórico-Jurídica de la Ley - del ISSSTE.- Tomo I .- Ed. ISSSTE.

9.- Andrés Serra Rojas.- Derecho Administrativo .- 2o. Edición, Ed. Porrúa, S.A.- México 1961.

10.-Diccionario Larousse.- Ediciones Larousse .- México 1961.

11.-Eduardo García Maynes.- Introducción al Estudio del Derecho.- Ed. -- Porrúa, S.A. .- México 1977.

12.- Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana.-Ed. Gredos. .- Madrid

13.- Diccionario Lato Español.- Ed. Sopena.- Barcelona.

LEGISLACION

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

4.- Ley del Instituto Mexicano de Seguridad Social.

5.- Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

6.- Ley Federal de Entidades Paraestatales.

7.- Ley Federal del Trabajo Burocrático.

8.- Reglamento Interior del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

9.- Reglamento de Prestaciones Económicas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

JURISPRUDENCIA

1.- Jurisprudencia.- Sustentada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Año 1947.