

174
25

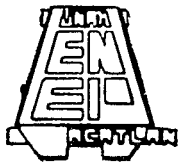


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
A C A T L A N

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

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
IGNACIO JUAN ORTIZ



ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1993

**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.

**"EL ARTICULO 57 DE LA LEY
DEL ISSSTE"**

PAG.

I N T R O D U C C I O N .

CAPITULO I.

ORIGEN Y EVOLUCION HISTORICA DE LAS PENSIONES EN MEXICO.....	1
1.- CONSTITUCION DE 1824.....	2
2.- CONSTITUCION DE 1857.....	8
3.- CONSTITUCION DE 1917.....	13
4.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.....	24
5.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE 1963.....	28

CAPITULO II.

ORIGEN Y EVOLUCION DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E..... 42

1.- LA DIRECCION GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE
RETIRO DE 1925..... 43

2.- EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO..... 67

3.- LEY DEL I.S.S.S.T.E. DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1959..... 73

4.- LEY DEL I.S.S.S.T.E. DEL 27 DE DICIEMBRE DE 1983..... 77

CAPITULO III.

NATURALEZA JURIDICA DE LA PENSION..... 83

1.- DEFINICION..... 84

a) PENSIONISTA..... 92

b) PENSION Y JUBILACION..... 93

c) DIFERENCIAS.....	94
2.- TIPOS DE PENSIONES.....	94
a) DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.....	95
b) POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA.....	97
c) POR INVALIDEZ.....	98
d) POR JUBILACION.....	100
e) POR CAUSA DE MUERTE.....	101
3.- SUSPENSION Y REVOCACION DE LAS PENSIONES.....	110

CAPITULO IV.

EL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.....	112
1.- PROBLEMÁTICA ACTUAL DERIVADA DE LA APLICACION E INTERPRETACION DEL ARTICULO 57.....	113

a) DE NATURALEZA ECONOMICA.....	117
b) DE NATURALEZA POLITICA.....	118
c) DE NATURALEZA SOCIAL.....	118
d) DE NATURALEZA JURIDICA.....	119
2.- ANTECEDENTES DE LA LEGISLACION DE PENSIONES Y EL ARTICULO 57.....	122
3.- REFORMAS.....	132
4.- JURISPRUDENCIA.....	136
5.- PROPUESTAS DE SOLUCION AL PROBLEMA.....	141
a) REFORMA AL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL ISSSTE.....	142
b) REGLAMENTO AL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 57 Y 162 DE LA LEY DEL ISSSTE.....	143
c) INCREMENTAR LAS CUOTAS Y APORTACIONES.....	149

C O N C L U S I O N E S 152

B I B L I O G R A F I A 155

I N T R O D U C C I O N

El hombre, a través de su historia ha demostrado un gran espíritu de lucha en todos los campos. Así, resulta de vital importancia para nuestro estudio, destacar el papel que desarrolló el hombre en los diversos movimientos de lucha social en nuestro país, en un esfuerzo por conseguir mejores condiciones de vida que le permitieran, a cambio de su trabajo, satisfacer las necesidades más elementales.

Hoy en día, después de culminados los movimientos sociales aludidos anteriormente, las carencias del hombre persisten, sin embargo sus derechos han venido aumentado a tal grado que sus necesidades han variado notablemente.

Uno de los problemas sociales que en la actualidad enfrenta la sociedad moderna, es sin duda alguna el deterioro económico que han sufrido los salarios de los trabajadores en nuestro país, acarreado con ello, un detrimento en la calidad de vida de los mismos.

En relación con lo anterior, la seguridad social en México como el conjunto de Instituciones encargadas de brindar

protección a la clase trabajadora, ha acaparado la atención de estudiosos en la materia tanto de la Administración Pública, de la Iniciativa Privada, así como de amplios sectores sociales.

El problema sin duda es la depreciación de las pensiones y como tal México no es ajeno, ya que en los últimos años los efectos de factores internos y externos incidieron negativamente en la economía de nuestra Nación, resintiendo sus efectos la población pensionaria.

Asimismo, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como Entidad Pública encargada de proporcionar los seguros, prestaciones y servicios a los trabajadores del propio Estado, se ha visto inmerso en el progresivo deterioro que han sufrido las pensiones.

El ISSSTE, desde sus orígenes como Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, se ha manifestado en favor de los pensionados del Estado, prueba de ello es que nace con ese nombre.

En el año de 1959, el artículo 136 de la Ley del ISSSTE, estableció la forma en la cual se debería incrementar las pensiones para el caso de aumento del costo de la vida.

Posteriormente, en 1981 al modificarse el referido precepto legal, se introduce el concepto de "Pensión Dinámica", que más tarde, mediante reformas a la Ley en 1984, pasa a formar parte del tercer párrafo del artículo 57.

La aplicación del citado numeral ha suscitado diversas interpretaciones, desde la Institucional, que relaciona los incrementos con los generales que se otorgan a los trabajadores en activo, hasta la Jurisprudencial, que vincula los aumentos con los de la última plaza que ocupó el pensionista antes de causar baja.

Independientemente de los criterios sustentados, el bajo nivel de las pensiones obligan a buscar alternativas que permitan garantizar niveles mínimos razonables de bienestar para la población pensionaria.

En razón de lo anterior, a lo largo del presente estudio, analizaremos algunas alternativas de solución al problema ocasionado, debido a las diversas interpretaciones efectuadas por los Tribunales al tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSFIE, que determina la forma en que se deberán incrementar las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado.

Al respecto, en este trabajo de tesis, haremos un estudio sobre el origen y la evolución de las pensiones, contempladas en la Ley del ISSSTE, partiendo desde los primeros movimientos sociales que se dieron en la época colonial hasta nuestros días, situación que nos permitira conocer, como se han ido gestando, los logros de los trabajadores al servicio del Estado.

CAPITULO I

ORIGEN Y EVOLUCION HISTORICA DE LAS PENSIONES EN MEXICO

- 1.- Constitución de 1824.
- 2.- Constitución de 1857.
- 3.- Constitución de 1917.
- 4.- Ley Federal del Trabajo de 1931.
- 5.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.

CAPITULO I

ORIGEN Y EVOLUCION HISTORICA DE LAS PENSIONES EN MEXICO

1.- CONSTITUCION DE 1824.

El 14 de septiembre de 1813 en la Ciudad de Chilpancingo, Don Jose Ma. Morelos hizo del conocimiento del Congreso instalado, 23 puntos que con el nombre de "SENTIMIENTOS DE LA NACION" formarian parte más tarde de la Constitución de Apatzingán el 22 de octubre de 1814, la cual llevaría el título de "DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA".

Podemos decir que el contenido más importante del Decreto mencionado con antelación, considerado el antecedente directo de nuestro análisis, es el mencionado en los artículos 25, 26 y 27 del Capítulo V intitulado de la Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de los Ciudadanos, los cuales a la letra dicen:

Art. 25.- Ningún Ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios al Estado. Estos no son títulos comunicables ni hereditarios; y así en

contraria a la razón la idea de un hombre nacido legislador o magistrado." (1)

Art. 26.- "Los empleados públicos deben funcionar temporalmente y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la Constitución." (2)

Art. 27.- "La seguridad de los ciudadanos consistente en la garantía social; esta no puede existir sin que fije la Ley los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos." (3)

De lo anterior, observamos que en el Decreto de 1814 mencionado anteriormente ya se contemplaban las relaciones laborales entre los servidores públicos y el Estado, mismas que fueron deteriorándose en el transcurso del tiempo debido a la situación política que imperaba en nuestro país; sin embargo, podemos considerar a los preceptos legales citados como el

1) Tena Ramírez, Felipe. 'Leyes Fundamentales de México 1808-1991' Decima Sexta Edición, Pág. 35.

(2) Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. Pág. 35.

(3) Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. Pág. 35.

antecedente directo de lo que más tarde en las subsecuentes constituciones sería nuestro artículo 123 Constitucional.

Después de un sinnúmero de cambios de gobierno, de dos guerras civiles y de la mutilación de nuestro territorio, nuestro país se siguió caracterizando por la inestabilidad política, la cual representaba un retraso en la consolidación nacional.

Víctimas de los vaivenes políticos de aquel tiempo, la clase burocrática al igual que otros sectores asalariados del país, fueron prácticamente los más afectados, pues las Leyes eran promulgadas o derogadas de un día para otro e inevitablemente los empleados públicos, en ocasiones frecuentes, se quedaban sin cobrar sus emolumentos, no sólo por quincenas sino por meses, además corrían riesgo de ser despedidos en cada cambio de gobierno o golpe de Estado, pues carecían de protección jurídica.

Así, el 5 de noviembre de 1823 se reunió el Congreso, acudiendo a éste, representantes de nuevos Estados, los cuales estaban entusiasmados por el Sistema Federal tomado de la Constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría

una mala traducción impresa en Fuebla de los Angeles y que sirvió como modelo a los legisladores de esa época.

Se nombró una Comisión de Constitución, dentro de la cual el 20 de noviembre de ese mismo año se presentó el Acta Constitucional, anticipo de la Constitución para asegurar el Sistema Federal.

La discusión del Acta se efectuó del 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, fecha en la que fue aprobado el proyecto con el nombre de "ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION MEXICANA".

Es importante mencionar que el artículo 16 fracción IX del Acta mencionada con antelación, hacía ya referencia a la pensión, figura jurídica objeto de nuestro estudio, estableciendo en su parte relativa al Poder Ejecutivo, lo siguiente:

"DEL PODER EJECUTIVO"

Art. 16.- "Sus atribuciones, a más de otras que se fijaran en la Constitución, son las siguientes:

.....

Fracción IX.- Dar retiros, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares de que habla la atribución anterior conforme a las Leyes." (4)

De lo anterior podemos decir que aún cuando se trataba de pensiones de los militares, se introducía ya a nivel constitucional esta figura, la cual con el transcurso del tiempo formaría parte importante de la seguridad social en nuestro país.

De tal forma que, el 10. de abril de 1824 comenzó a ser discutido el proyecto de constitución federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que con modificaciones fue aprobado por la Asamblea el 3 de octubre del mismo año con el título de "CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", firmada el día 4 y publicada al día siguiente por el Ejecutivo con el nombre de "CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

(4) Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit. Pág. 157.

En esta Constitución el Legislador da pleno reconocimiento a las pensiones como un seguro para los empleados públicos y en su Título III, Sección V, Artículo 49, Fracción XXIII establece:

Art. 49.- "Las Leyes y Decretos que emanen del Congreso General tendrán por objeto:

.....

Fracción XXIII.- Crear o suprimir empleos públicos de la federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones." (5)

Es importante destacar que aún cuando se incluye la figura de la pensión en el contenido de la citada Constitución, no encontramos en ningún momento algún antecedente sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos.

Así, en 1825 el Primer Presidente de México, el General Guadalupe Victoria, se hace cargo del problema y paga

(5) Tena Fariñez, Felipe. Ob. Cit. Pág. 175.

los primeros salarios a tiempo; lo que de igual forma realiza el Estado, al encargarse del pago de las pensiones a algunos funcionarios públicos o empleados y se establece así el antecedente que habría de cristalizar, más de 100 años después, con la creación de la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro.

2.- CONSTITUCION DE 1857.

Frente a la tradicional división del Derecho Público y Privado, en el Constituyente Mexicano de 1856-1857 se proclamó por primera vez en el mundo el término de Derecho Social, acuñado por el jurista Ignacio Ramírez "El Nigromante". Más tarde se aportó la misma terminología e inquietud de Europa, otro ilustre jurista Otto Von Gierke, quien escribió sobre el Derecho Social de las corporaciones de 1889.

En principio este nuevo Derecho no fue comprendido en ese tiempo, sino hasta muchos años después por el Constituyente de la Revolución Mexicana que expidió "La Declaración de los Derechos Sociales de 1917", primera en el mundo, cuyo artículo 123 seguido de las Garantías Sociales, nacieron en la Constitución Mexicana de ese mismo año, proyectándose así en el

Derecho Internacional Social, el cual fue considerado como la base originaria del Derecho Social Universal.

Al hablar de Derecho Social, la Constitución de 1857 en sus artículos 4o. y 5o. estableció por vez primera en nuestro país la libertad de trabajo, señalando en su Título Primero, Sección Primera, intitulada De los Derechos del Hombre, lo siguiente:

Art. 4o.- "Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria y trabajo que mejor le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la Ley, cuando ofenda los de la sociedad." (5)

Por su parte el artículo 5o. de la mencionada Constitución señalaba que:

(5) Tena Ramirez, Felipe. Ob. Cit. Pag. 607.

Art. 50.- "Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La Ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro." (7)

Como podemos observar en esta Constitución se empieza a proteger al ciudadano con una serie de garantías sociales como son de igualdad, libertad y seguridad, las cuales se caracterizan por ser la aportación más importante de los legisladores de ese tiempo, dando origen así al nuevo Derecho Social, tutelar de las clases desprotegidas.

Sin embargo, el legislador de 1857 aún cuando introduce en la Constitución la Garantía de Libertad de Trabajo, omite reglamentarla, de tal forma que el antecedente del artículo 123 lo encontramos en el artículo 32 comprendido en el Título Primero de la Sección Segunda relativa a los mexicanos, el cual establecía que:

(7) Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit. Pág. 607.

Art. 32.- "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades, en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. Se expedirán leyes para mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando a los que se distingan en cualquier ciencia o arte, estimulando al trabajo y fundando colegios y escuelas prácticas de artes y oficios." (8)

Es importante destacar que el legislador de 1857 a diferencia del de 1824 omite el concepto de pensión dentro de las facultades del Congreso y de la propia Constitución.

Más tarde, durante la gestión del Presidente Lic. Benito Juárez, la administración pública incrementó sus sanciones al pueblo mexicano, así como el número de empleados, ya que considero que éstos eran indudablemente los realizadores de las grandes tareas del Estado.

Al mismo tiempo en 1872 los trabajadores propugnaban la creación de organismos sindicales para proteger los

(8) Tena Ramirez, Felipe. Ob. Cit. Pág. 607.

intereses de los propios trabajadores, por lo que en 1876 se fundó la Confederación de los trabajadores de los Estados Unidos Mexicanos, la cual vino a fortalecer el principio de unión entre los trabajadores, sin embargo no resistieron la dictadura política instaurada después de 1884 al retorno de Porfirio Díaz al poder.

Durante este periodo fueron reprimidos sangrientamente los movimientos de los trabajadores, tal es el caso de la Huelga de Cananea y la rebelión obrera de Río Blanco en 1907, que cuartearon definitivamente la estructura del gobierno dictatorial, pues el mismo al no aceptar las demandas de los obreros, creó un estado de inquietud en toda la república y los obreros decidieron organizarse y luchar por sus derechos.

En los movimientos de huelga de esa época, los poderes públicos no otorgaban las más elementales garantías para los trabajadores y en paralelo se acentuaban la explotación inhumana por parte de las empresas que no concedieron ninguna ventaja ni reconocimiento a sus obreros.

Estos hechos, al traer consigo el derramamiento de sangre y gran pérdida de vidas, dieron motivo a que se

iniciaran movimientos armados por toda la República, dando principio a la Revolución Mexicana en el año de 1910.

3.- CONSTITUCION DE 1917.

Otro antecedente no menos importante anterior a la Constitución de 1917, lo encontramos en la Ley de Seguridad Social del 7 de octubre de 1914 promulgada en el Estado de Jalisco que establecía en su artículo 17 la obligación del empleado de depositar por lo menos un 5% de su salario para crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada Municipio en la Entidad Federativa.

El 5 de mayo de 1915, el General Salvador Alvarado Gobernador de Yucatán interviene en los asuntos laborales dictando una Ley que crea Los Consejos de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje del Estado, entrando en vigor el día 11 de diciembre la más completa de las Leyes en materia de trabajo.

El Licenciado Miguel Cantón Moller señala que fue:

"La Ley más completa de las que emitieron, porque tiene todos los aspectos guardados: fija las jornadas máximas

de trabajo en ocho horas y media y crea el día de descanso obligatorio a la semana; se establece que el trabajo extraordinario no puede pasar de la cuarta parte de la jornada normal y se pagará con 50% más si es en el día y al doble, si es nocturno; da el descanso pre y postnatal a las mujeres trabajadoras; define el accidente de trabajo y obliga a la indemnización correspondiente; establece un salario mínimo para obreros, aprendices y servicio doméstico; habla de que el Estado deberá formar una sociedad mutualista de tal fuerza que supere a cualquier particular, para garantizar a los trabajadores pensiones de vejez y para la familia en caso de muerte. En el caso puede decirse que se trata de un anticipo de seguridad social, por entonces desconocida, y aunque no llegó a funcionar la idea existió. También señala Taxativas para los trabajadores extranjeros y promovía el espíritu sindical concediendo mayores ventajas a los asociados que a los libres." (9)

Por el contenido tan completo de esta Ley, es considerada el antecedente del artículo 123 de nuestra Constitución y de las Leyes que del mismo emanaron.

(9) Cantón Moller, Miguel. "Derecho del Trabajo Eurocrático" Primera Edición, Pág. 24.

Fue en 1917, cuando el Derecho Social se convirtió en una norma jurídica fundamental en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulada por el Congreso Constituyente de 1916-1917, instalado en la legendaria ciudad de Querétaro. En esta Constitución, producto de una Revolución Social, se crearon, por vez primera en el mundo, derechos sociales para campesinos y trabajadores en los artículos 27 y 123, naciendo así el Derecho Social Positivo, el cual fue incorporado en las Constituciones de diversos Estados de casi todos los continentes.

Por su propia naturaleza, los artículos 3o., 27 y 123 son los que integran el Derecho Social de nuestro país, por lo que se revelan en la más alta jerarquía jurídica en favor de los trabajadores y campesinos para la protección de los mismos.

Tal es el caso que para nuestro estudio el artículo 123 Constitucional es de importante relevancia, estableciendo en sus XXXI fracciones por vez primera, la forma en que se regularían las relaciones de trabajo, señalando lo siguiente:

TITULO SEXTO

DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL

Art. 123.- "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo." (10)

Es importante destacar que el legislador de 1917 no estableció con precisión si los empleados del Gobierno Federal se encontraban contemplados en el marco jurídico del citado artículo.

Por tal motivo, nuestra Constitución del 5 de febrero de 1917 fue divulgada por los corresponsales de Prensa como "La Primera Declaración de Derechos Sociales del Mundo", lo que trajo como consecuencia que al término de la Primera Guerra Mundial de 1914-1918, nuestro Código Supremo se constituyera en patrón de las nuevas Constituciones expedidas después de la guerra.

(10) Tena Ramirez, Felipe. Ob. Cit. Pág. 870.

Por su trascendencia social en el plano internacional, encontramos que en materia de seguridad social la Constitución de 1917 establecía en su fracción XXIX del artículo 123, refiriéndose a los trabajadores en general, toda vez que aún no se establecían las normas que regularían las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado, que se consideraban de utilidad social:

"El establecimiento de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberían fomentar la organización de Instituciones de esa índole para infundir e inculcar la previsión popular." (11)

Más adelante, en la fracción XXX del citado artículo, se consideró de la misma utilidad a las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

(11) Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit. Pág. 874.

Sin embargo, fueron muchas las reformas que sufrió el artículo 123 de nuestra Constitución con el paso del tiempo, para su debida integración en sus dos grandes apartados, de los cuales gozamos hoy día y que a la letra dicen:

TITULO SEXTO

DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL

Art. 123.- "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo.

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores."

De las integraciones mas importantes podemos decir que la que para nuestro estudio consideramos de mayor relevancia, es la que por Decreto del 21 de octubre de 1960 se

crea el Apartado "B" anteriormente mencionado, el cual vendría a regular las relaciones señaladas en el párrafo que precede, sujetándose en principio al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Así encontramos que el origen de todos los seguros sociales es el artículo 123 de nuestra Carta Magna, producto de una revolución social, de un derecho social que es definido por el Maestro Alberto Trueba Urbina, como:

"La norma que protege, tutela y reivindica a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles." (12)

La lucha de los trabajadores al servicio del Estado no fue fácil, se prolongo por muchos años y comprende un largo período. Parte de la terminación de la etapa revolucionaria y continúa cuando se llega al periodo de reconstrucción y consolidación de los gobiernos revolucionarios, que permiten la emisión de la voz popular y de los diversos grupos que forman nuestra nación.

(12) Trueba Urbina, Alberto. "Derecho Social Mexicano", Primera Edición, Pág. 322.

Así, los constituyentes de 1917, implantaron artículos proteccionistas para los trabajadores asalariados, y aún cuando quedaron excluidos de dicha protección los servidores del Estado, ya se señalaba en la Constitución la conveniencia de reglamentar en forma especial las condiciones de los trabajadores del Estado.

Nuestra Carta fundamental, estableció normas laborales asistenciales en su capítulo de trabajo en la previsión social, que regularon las relaciones obrero-patronales. El poder transformador del Derecho Social Revolucionario plasmado en nuestra Carta Magna, repercutió positivamente para los trabajadores del Estado el 12 de agosto de 1925 con la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro.

Al contemplar como en 1917, se expide una Constitución que alcanza trascendencia mundial cuando se expone en su artículo 20 La Declaración de los Derechos Humanos, los trabajadores del estado comenzaron a organizarse haciendo realidad algunas de las ideas de justicia tanto tiempo perseguidas. Buscaron fórmulas de autodefensa colectiva porque comprendieron que la verdadera fuerza radica en la unión de los débiles para garantizar el cumplimiento de sus derechos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fué promulgada tutelar y reivindicatoria de los trabajadores.

Así, el Derecho Sustantivo y Procesal del Trabajo nació simultáneamente con el artículo 123 de la Constitución de 1917, en el preciso momento en que la revolución habló socialmente de normas exclusivas, proteccionistas y reivindicatorias de los trabajadores jornaleros, empleados particulares, trabajadores del estado, domesticos, artesanos y de los trabajadores en general, en la producción económica o en cualquier prestación de servicios, surgiendo a la vida estos derechos para el mundo.

Los derechos Sociales consignados en el originario artículo 123 fueron normas aplicables a todos los trabajadores, sin exclusión, de conformidad con la declaración de los derechos sociales consignada en el mismo artículo de la Constitución de 1917. Más adelante, con el Estatuto Jurídico de 1936, se reglamentó por primera vez la declaración social del artículo 123 en lo referente a los servidores públicos.

Este precepto constitucional consagró los logros de la clase obrera en cuanto a la duración máxima de la jornada de

trabajo, estipuló el salario mínimo, obligó al patrón a observar en las instalaciones de sus establecimientos los preceptos sobre higiene y salubridad, y también a tomar medidas adecuadas para evitar accidentes en el curso de las jornadas; es pues un derecho tutelar de los trabajadores.

El artículo 123 establece mayores y mejores oportunidades para adquirir una educación, implantación de reformas que significaban garantías para los trabajadores, la protección social y otras que sería prolijo enumerar. Estos fueron algunos de los factores que contribuyeron a extender un sentido de solidaridad social entre los miembros del proletariado nacional, lo que multiplicó la toma de conciencia de nuestra clase, incrementando el grado de independencia nacional.

A partir de la promulgación de la Constitución de 1917, los empleados públicos se sintieron al margen de las conquistas más legítimas del artículo 123 y dirigieron todos sus esfuerzos a organizarse para reclamar sus derechos.

En efecto, era de considerar el injusto desamparo y relegación en que dramáticamente vivía la burocracia nacional.

Era un sector laboral amenazado constantemente con el cese injustificado, la reducción y congelación de salarios.

En estas condiciones los trabajadores del Estado se consideraban fuera de la protección del movimiento social y carentes de estabilidad en sus empleos, pues cada cambio de gobierno era motivo de angustia y pánico, motivado por los numerosos ceses que los nuevos dictaban sin ninguna consideración y los trabajadores que por suerte se quedaban en sus empleos eran objeto de un sinnúmero de humillaciones, rebajas de salarios, cambios arbitrarios y acentuándose su precaria situación por carecer de los beneficios y apoyos.

No se pagaba el descanso semanal, no se disfrutaba de vacaciones, no había límite en la jornada de trabajo, no se pagaba tiempo extra, se carecía de los servicios médicos, dándose el caso que cuando se enfermaban los trabajadores no se les pagaban los días. y si desgraciadamente fallecía el trabajador, los familiares quedaban desamparados, pues no existía Ley ni Constitución para proteger a los débiles.

No se reconocía permanencia en el empleo, no existían escalafones, las designaciones se hacían arbitrariamente por los jefes y consecuentemente el monto del salario estaba sujeto

al capricho o al favor que muchas veces se pagaba con desdoro de la dignidad.

Por eso consideramos que las causas que dieron mayor impulso para que los trabajadores se revelaran, provenían de las crueles condiciones económicas y sociales imperantes en este sector. y a tales circunstancias se unía la precaria condición política y económica existente en el país.

Esta situación obstaculizó el desarrollo eficiente de las funciones públicas, cuya realización sólo era posible garantizar con un personal experimentado, seguro de su estabilidad y bien remunerado.

4.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.

En 1929, siendo Presidente de la República el Lic. Emilio Portes Gil, en su proyecto de Código Federal de Trabajo, en su artículo 3o., se establecía que se sujetarían a las disposiciones del artículo 123 Constitucional todos los trabajadores y patrones incluyendo al Estado cuando tuviera el carácter de patron. En este proyecto aún se marginaba, sin embargo, a los servidores públicos.

En 1931, siendo Presidente de la República el Lic. Pascual Ortiz Rubio, se aprobó la Ley Federal del Trabajo, misma que fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto del mismo año, y en su artículo 2o. se estipulaba que:

"Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las Leyes de Servicio Civil, que se expidan."

Como ejemplo claro de sus intenciones de protección para el trabajador del Estado, el 14 de julio de ese mismo año se expidió el reglamento que fijó el Estatuto del Personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que trajo nuevos brotes tendientes a la organización de los trabajadores que pugnaban por un Estatuto que garantizara los derechos de los mismos.

Como una repercusión de lo establecido en la Ley Federal del Trabajo se consideró antecedente del Estatuto Jurídico el "Acuerdo" sobre organización y funcionamiento del servicio civil publicado el 12 de abril de ese año, del General Abelardo L. Rodríguez, quien ostentaba la primera Magistratura del país.

Hasta antes de esos esfuerzos del Gobierno Nacional sólo se había tratado de proteger a los servidores del Estado con disposiciones para obtener pensiones y jubilaciones.

La situación de los trabajadores del Estado continuaba siendo crítica y había quienes manifestaban ciertas frases hirientes que revelaban el estado de las cosas, por ejemplo: El estado hacía como que les pagaba y el trabajador o burócrata hacía como que trabajaba.

Pero el General Abelardo L. Rodríguez dándose cuenta de las inquietudes imperantes de los trabajadores del Estado, con el "Reglamento Administrativo" que tenía por objeto evitar las vejaciones que sufrían los trabajadores, sólo logró que éstos realizaran nuevas movilizaciones que les asegurara en definitiva su capacidad de lucha y negociación, pues éste era un aparato político jurídico que si era importante en la práctica, no dió un resultado satisfactorio por lo que las inquietudes seguían aumentando.

Para 1934, la inquietud era mayor y el deseo de organizarse surge entre muchos trabajadores al servicio del Estado. La necesidad de luchar contra los despidos

injustificados, las demoras en la paga, la formación de escalafones justos, etc., impulsa y fortifica ese deseo.

Durante todos esos años había sido el capricho sin límite, el compromiso político y, en cierto modo, una forma de asistencia pública, lo que había determinado la designación y despido de los trabajadores del Estado. Los puestos públicos eran botín político que se distribuía entre los grupos que alternativamente llegaban al poder central o las posiciones secundarias.

La remoción de un simple jefe de oficina traía aparejados despidos generalizados de los trabajadores de la misma, que eran dictados por su sucesor, para satisfacer las exigencias de sus amigos o de aquéllos a quienes él servía. Cada fin de año, los trabajadores del Estado eran echados por millares de todas las Secretarías de Estado y cada nuevo año quedaban sujetos a recibir el favor o a pagarlo, a cualquier precio para recuperar su raquítico ingreso.

Los movimientos de los trabajadores del Estado, fueron la prolongada lucha por obtener los derechos y prestaciones que se les habían negado.

Así, al tomar posesión de la Presidencia de la República el General Lázaro Cárdenas impulsó de modo inusitado, los movimientos de los trabajadores, prestándoles en sus problemas todo el apoyo moral y material de su gobierno, declarando más tarde por los meses de junio o julio del año de 1935 dos discursos en los que manifestaba que los trabajadores del Estado deberían tener la misma protección legal que los trabajadores particulares.

En ese mismo año el Congreso Constituyente de la Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado, de 1935, luchó por la incorporación de la burocracia a la Ley Federal del Trabajo, rechazó la pretensión de algunos legisladores para expedir una Ley del Servicio Civil que legislara la penuria y falta de independencia de los servidores públicos. Sin embargo, los dirigentes de la mencionada Federación consideraron que sus derechos estaban mejor garantizados dentro de la Ley Federal del Trabajo, pues la Ley del Servicio Civil podría ser interpretada o violada por elementos reaccionarios incrustados en las propias Secretarías de Estado.

5.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE 1963.

Al tiempo que algunos de los trabajadores más desamparados y explotados, como lo eran los obreros de las múltiples dependencias oficiales pugnaron por su inclusión en la Ley Federal del Trabajo, otro grupos de carácter administrativo se inclinaban por la promulgación de una Ley del servicio civil.

En la diferencia de posturas se hacía visible la posición más o menos revolucionaria o clasista de cada grupo de trabajadores, mientras los de perfil y consistencia obrera se afianzaban de inmediato a los postulados del artículo 123 Constitucional, los grupos constituidos por oficinistas y de tipo administrativo se les hacía difícil salirse de las pautas establecidas y tradicionales que impedían considerar a la burocracia en su calidad intrínseca de fuerza humana productora de trabajo.

Así el Acuerdo sobre el Servicio Civil, dictado por el General Abelardo L. Rodríguez, mientras fue presidente sustituto de la República (1932-1934), sirvió de antecedente para quienes encaraban el problema desde el punto de vista conservador. De esa forma se planteó una lucha prolongada que

dió como resultado la promulgación del Estatuto Jurídico de los Trabajadores de los Poderes de la Unión.

Cabe agregar que en esa etapa histórica de gran proyección en la vida nacional, los cambios que configurarían la estructura futura de la Administración Pública Mexicana se iniciarían a raíz de la expropiación de la Industria Petrolera operada en 1938, con la creación del organismo descentralizado, al cual se confió la administración de esa Industria.

Esta expropiación y la nacionalización consiguiente, o sea la explotación por el Estado de la principal fuente de energéticos del país, representaron un giro en la economía nacional, al orientar la producción, distribución y consumo de estos recursos y un giro también en la política del Estado Mexicano, que a partir de entonces viene interviniendo en forma directa en un terreno hasta entonces reservado a la Industria Privada, estableciéndose lo que se conoce como sistema de economía mixta.

La Expropiación, aunada a la intensificación de la reforma agraria o sea la redistribución de la tierra entre los campesinos mexicanos, acarrearón una transformación radical en las estructuras que sustentaban la vida económica, política y

social del país. El Estado pasó, de simple vigilante del desarrollo de las fuerzas productivas a promotor de ese desarrollo, y un empresario en la explotación y distribución de los recursos básicos para la producción de los bienes esenciales para la manutención y para el trabajo de los mexicanos.

Por otro lado, mientras los campesinos y los obreros se unieron para luchar y conquistar prerrogativas, los trabajadores al servicio del Estado fueron vistos con indiferencia verdaderamente suicida. El trabajador al servicio del Estado era un asalariado y debió, por lo tanto, estar protegido por la Ley Federal del Trabajo e incluido con la totalidad de sus derechos en la misma. Así los trabajadores pidieron que se les reconociera personalidad jurídica; que se les concediera el derecho de libre organización; que se les otorgara el derecho de huelga; que se firmara con ellos un contrato colectivo; que se les incluyera en la Ley Federal del Trabajo y que se les concediera un aumento equivalente al 16.66%, o sea, el pago del séptimo día.

Posteriormente, con respecto a los servidores públicos que se organizaron, el General Lázaro Cárdenas

considero necesario atender con prontitud las peticiones de los trabajadores.

Las mayorías obreras y campesinas y el pueblo en general según observó, están necesitando de servidores públicos que cumplan estrictamente con la Ley; que vayan por todo el territorio de su jurisdicción para darse cabal cuenta de los problemas que a diario surgen en la vida de los pueblos a fin que de oficio sin esperar las demandas de los mismos, apliquen las soluciones que exija el interés social y nacional. Sólo así se logrará la tranquilidad, la paz orgánica a la que aspiran no sólo las clases patronales, sino muy especialmente las obreras y las campesinas que son las que más lo necesitan.

Esas diferencias se agudizaron en 1937. Pero ya los trabajadores estaban organizados. Esto dió por resultado que muchas voluntades y varios miembros del Gabinete Presidencial, así como representantes populares desde las Cámaras Legislativas, plantearon por primera vez, la promulgación del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado. Hay que destacar, que este documento normativo de las relaciones laborales de los servidores del pueblo fue el resultado de la decisión total de los trabajadores de la nación en general. Por lo anterior, proponían que para establecer en

todo caso un estatuto jurídico conveniente a los trabajadores del Estado y de buenos resultados para el gobierno, se formara una comisión con representantes tanto del poder ejecutivo como de la Federación Nacional de Trabajadores del Estado para que éstos redactaran el citado proyecto.

Más tarde con la colaboración de una comisión técnica jurídica, el Presidente de la República envió el Proyecto de Estatuto Jurídico a la Cámara de Senadores, a efecto de que fuera analizado por la misma. Posteriormente la Secretaría de Gobernación remitió el Proyecto de Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Ejecutivo Federal. Las discusiones de este proyecto duraron hasta el 21 de diciembre de 1937, fecha en que se aprobó por unanimidad y pasó a la Cámara de Diputados para los efectos Constitucionales.

Así tenemos que el 22 de diciembre de 1937, es enviado el Proyecto de Ley "Estatuto Jurídico" a la Cámara de Diputados y presentado a la misma en su sesión de debates del 24 de diciembre del mismo año.

Dos meses después en febrero de 1938, se suscitaron múltiples manifestaciones de empleados públicos para pedir la expedición del Estatuto Jurídico que había originado acaloradas

discusiones en la Cámara de Diputados. Los encontrados puntos de vista de los diversos grupos y legisladores generaron una apasionada controversia que dividió a la opinión pública, a tal grado, que algunos opositores propusieron la desaparición de toda norma jurídica que garantizara los derechos de los trabajadores quienes debieron conformarse con recibir un salario sin que se les garantizara la inamovilidad de sus empleos.

Los legisladores que apoyaron la iniciativa, sostuvieron que dicho ordenamiento se fundamentaba en los artículos 5o. y 123 Constitucionales; y que, independientemente de las finalidades públicas del Estado, éste mantenía una relación de trabajo con sus servidores, la que era preciso reglamentar mediante un ordenamiento legal que garantizara la tranquilidad y seguridad de sus propios empleados y, en esa forma, la función administrativa se realizaría con toda regularidad y eficacia.

En octubre de 1938 surge la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y más tarde, el 5 de Diciembre del mismo año, se promulgó la Ley tutelar y protectora de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, que reconoció como obligaciones del Estado distintas

prestaciones y conquistas por las que venían luchando las organizaciones de trabajadores del Estado.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, regía las relaciones entre los trabajadores federales y los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo territorios federales. Dicho ordenamiento establecía normas relativas a vacaciones, días de descanso, sueldos, ascensos, antigüedad, pensiones y huelgas, y creaba además un Tribunal y varias Juntas Arbitrales para la resolución de las controversias de la materia.

Sin embargo tiempo después peligraba el Estatuto Jurídico, ya que no se habían definido las bases de su creación, por lo que, el General Manuel Avila Camacho expidió un nuevo estatuto en el que se conservaron las principales bases de protección de los empleados públicos. Este nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de fecha 4 de abril de 1941, introducía como cambios más notables:

- a) La desaparición de las Juntas Arbitrales en cada -

Dependencia y la creación de un Tribunal de Conciliación y Arbitraje con jurisdicción para todas las unidades burocráticas;

b) La especificación de las bases para los escalafones;

c) La prohibición a los Sindicatos burócratas de adherirse a otras organizaciones obreras y campesinas.

Tiempo después, durante el periodo del Lic. Miguel Alemán se habló de la necesidad de luchar por la constitucionalidad del estatuto jurídico, además de luchar para que cada Dependencia del Gobierno Federal tuviera reglamentos de las Condiciones Generales de Trabajo.

Durante el Gobierno del Presidente Adolfo Ruiz Cortínez, que se caracterizó por el manejo de los presupuestos federales con una gran austeridad, además del hecho significativo de otorgar el derecho de voto a la mujer, mismo que ha servido para valorar en su exacta dimensión el que su concurso es importante y necesario en todas las actividades del país.

En este período de gobierno se logró la prestación del aguinaldo anual con la entrega del equivalente de un mes de salario, que se entregaría en el mes de Diciembre. El establecimiento de los sueldos por zona de vida cara y la expedición de la Ley de estímulos y recompensas a los funcionarios y empleados de la federación y del distrito y territorios federales.

Ahora bien, en el período del Presidente Adolfo López Mateos se elevó el estatuto jurídico al rango de Ley de trabajadores al Servicio del Estado apartado "B", que garantizaría en definitiva los derechos jurídicos y económicos de los servidores públicos.

La Constitucionalización de los derechos laborales de los servidores públicos en 1960, fue un paso más adelante en su batalla. La Constitución general de la República fue adicionada con un apartado "B" en el Artículo 123, el cual a la letra dice:

"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores."

El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, al ser elevado a la categoría de norma constitucional de la nación, colocó los derechos de los servidores del Estado por encima de toda Ley reglamentaria o interpretativa.

El objetivo largamente anhelado por los servidores públicos se lograba al fin, el 27 de diciembre de 1963, cuando se promulgó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

Esta Ley abrogó el Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial del 17 de abril de 1941, con lo cual terminó de consolidarse otra importante conquista de la revolución mexicana al quedar plena y definitivamente amparados los trabajadores del Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado a que se hace referencia en los párrafos anteriores, contaba con diez títulos divididos de la siguiente forma:

TITULO PRIMERO.

- De las Disposiciones Generales.

TITULO SEGUNDO.

- Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Titulares.

TITULO TERCERO.

- Del Escalafón.

TITULO CUARTO.

- De la Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales de Trabajo.

TITULO QUINTO.

- De los Riesgos Profesionales y de las Enfermedades no Profesionales.

TITULO SEXTO.

- De las Prescripciones.

TITULO SEPTIMO.

- Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del Procedimiento ante el mismo.

TITULO OCTAVO.

- De los Medios de Apremio y de la Ejecución de los -
Laudos.

TITULO NOVENO.

- De los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus Servidores.

TITULO DECIMO.

- De las Correcciones Disciplinarias y de las Sanciones.

El Legislador de 1963 al redactar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, lo hace en forma bien estructurada para su fácil entendimiento, comprensión y estricta aplicación de la misma.

CAPITULO II

ORIGEN Y EVOLUCION DE LA LEY DEL ISSSTE

- 1.- La Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925.
- 2.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- 3.- Ley del I.S.S.S.T.E. del 28 de diciembre de 1959.
- 4.- Ley del I.S.S.S.T.E. del 27 de diciembre de 1983.

CAPITULO II

ORIGEN Y EVOLUCION DE LA LEY DEL ISSSTE

1.- LA DIRECCION GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO DE 1925.

En 1925, con el fin de garantizar que las pensiones a los servidores públicos fueran universales, obligatorias y equitativas, mediante el establecimiento de un fondo constituido por el propio trabajador, con apoyo del Estado, se crea la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, antecedente inmediato del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Desde entonces, las condiciones de acceso y las características de este seguro han registrado diversas modificaciones, con el propósito de actualizar sus beneficios.

Por lo anterior y debido a la intranquilidad de los trabajadores públicos que preocupó hondamente al gobierno del General Calles, se estableció, en 1925, la Dirección General antes mencionada. Esta Dirección otorgaba beneficios mínimos que no alcanzaban a todos los trabajadores y además no evitaba el malestar ocasionado por los continuos ceses en todas las dependencias gubernamentales. Asimismo, el 12 de agosto de

1925 se creó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, publicada en el Diario Oficial del 19 de agosto del mismo mes y año.

Esta Ley se integraba por 94 artículos y su estructura era la siguiente:

CAPITULO I

- DISPOSICIONES PRELIMINARES.

CAPITULO II

- DE LAS PENSIONES Y AUXILIOS.

CAPITULO III

- DEL FONDO DE PENSIONES.

CAPITULO IV

- DE LA DIRECCION Y ADMINISTRACION DEL RAMO DE PENSIONES.

CAPITULO V

- DISPOSICIONES GENERALES.

CAPITULO VI

- DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Esta Institución, ofreció a los trabajadores la pensión de retiro a los 60 años de edad, después de 15 años, por lo menos de trabajos. De tal forma que, el artículo Primero de la Ley antes mencionada establecía:

CAPITULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

ART. 1.- "Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, tienen derecho en los terminos de esta Ley, a pensiones de Ley cuando lleguen a la edad de sesenta años cumplidos o se inhabiliten para el servicio, si en uno o en otro caso han servido por un tiempo igual o superior al que como mínimo determina esta Ley".

Asimismo, en el Artículo Séptimo se establecía:

CAPITULO II

DE LAS PENSIONES Y AUXILIOS

ART. 7o. "Tienen derecho a pensión:

1.- Los funcionarios que cumplan sesenta años de edad, después de quince años, por lo menos de trabajos."

Más adelante en el Artículo 48 se señalaba lo siguiente:

CAPITULO III

DEL FONDO DE PENSIONES

ART. 48.- "El fondo de pensiones se formará con las asignaciones siguientes:

I.- Descuentos forzosos sobre los sueldos de los funcionarios durante todo el tiempo de sus servicios, en

relación con la edad que tenga al expedirse esta Ley o al ser nombrados después de su vigencia, según la tabla que sigue:

18 AÑOS	3.00%
19 AÑOS	3.05%
20 AÑOS	3.10%
21 AÑOS	3.15%
22 AÑOS	3.20%
23 AÑOS	3.25%
24 AÑOS	3.30%
25 AÑOS	3.35%
26 AÑOS	3.45%
27 AÑOS	3.55%
28 AÑOS	3.65%
29 AÑOS	3.75%
30 AÑOS	3.85%
31 AÑOS	3.95%
32 AÑOS	4.05%
33 AÑOS	4.15%
34 AÑOS	4.30%
35 AÑOS	4.45%
36 AÑOS	4.60%
37 AÑOS	4.75%
38 AÑOS	4.90%

39 AÑOS	5.10%
40 AÑOS	5.30%
41 AÑOS	5.50%
42 AÑOS	5.70%
43 AÑOS	5.90%
44 AÑOS	6.15%
45 AÑOS	6.40%
46 AÑOS	6.65%
47 AÑOS	6.90%
48 AÑOS	7.20%
49 AÑOS	7.50%
50 AÑOS	7.85%
51 AÑOS	8.20%
52 AÑOS	8.60%
53 AÑOS	9.00%
54 AÑOS	9.45%
55 AÑOS	9.90%

II.- Con el diez por ciento del sueldo de los primeros treinta días, de los funcionarios que entren al servicio o que vuelvan a él después de haber estado separado por más de seis meses.

III.- Con la diferencia de sueldo correspondiente a treinta días, en cada ascenso definitivo.

IV.- Con las subvenciones y suplementos que deben dar, conforme al siguiente Art. 49, la Federación y el Distrito y Territorios Federales.

V.- Con el producto de las operaciones autorizadas en el Art. 58.

VI.- Con el importe de las pensiones y auxilios que caduquen conforme al Art. 21.

VII.- Con el producto de las multas impuestas conforme al Art. 81.

VIII.- Con las donaciones, herencias y legados que se hicieren o dejaren a favor del Fondo.

A los funcionarios cuyo sueldo no exceda de tres pesos diarios, sólo se les descontará la mitad de las cuotas asignadas en la fracción I y estarán además eximidos de los descuentos que se establecen en las fracciones II y III.

La participación que para el Fondo se asigna a los funcionarios en las primeras tres fracciones de este artículo, será considerada como una reducción legal de sus sueldos que sirve de compensación a las ventajas que esta Ley les concede".

Se otorgaban préstamos a corto plazo de tres meses de salario, con un plazo de doce meses para pagar con intereses del 12% anual: la Ley de Pensiones Civiles ofrecía créditos hipotecarios que solo llegaban a quince mil pesos y se autorizaban al 67.2% del valor del inmueble. El plazo para cubrir el préstamo era de diez años y los intereses anuales eran del 9%; estas prestaciones reflejaban importantes conquistas que se iban alcanzando, pero aún no reunía el carácter de aplicación generalizada.

Esta primera tentativa del regimen para dar seguridad a sus trabajadores fracasó en su propósito por no constituir un sistema integral, sino solo un esfuerzo aislado que satisfacía una parte de las múltiples necesidades de estos trabajadores del Estado.

A partir de su expedición en 1925, hasta 1947, la Ley de Pensiones sufrió diversas modificaciones tendientes, en su mayor parte a extender la magnitud de las prestaciones,

incorporando al régimen de seguridad social a más trabajadores y también a más dependencias del sector público.

Por lo anterior, tenemos que el día 31 de diciembre de 1925, fue publicado un Decreto que reformó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro del 12 de agosto del mismo año, destacando entre otras reformas las siguientes:

En su Artículo Primero se establecía:

CAPITULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Art. 1.- "Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, tienen derecho, en los términos de esta Ley, a pensiones de retiro cuando lleguen a la edad de 55 años cumplidos, cuando tengan 35 años de servicios o cuando se inhabiliten para el servicio, si en todos esos casos han servido por un tiempo igual o superior al que como mínimo determina esta Ley".

Por su parte el Artículo Séptimo señalaba:

CAPITULO II

DE LAS PENSIONES Y AUXILIOS

Art. 7o.- "Tienen derecho a pensión:

1.- Los funcionarios que cumplan cincuenta y cinco años de edad después de quince años, por lo menos de trabajo, y los que tengan treinta y cinco años cumplidos".

El Artículo Octavo apuntaba:

Art. 8o.- "Los funcionarios tendrán el derecho de solicitar su retiro con pensión desde que hubieren cumplido cincuenta y cinco años de edad".

Ahora bien, por lo que se refiere al monto de las pensiones, el Artículo Dieciséis a la letra decía:

Art. 16.- "El monto de las pensiones se fijará como sigue:

I.- En el caso de la fracción I del Artículo 7o. la pensión será igual a uno y medio por ciento del promedio de los

sueldos disfrutados en los cinco años inmediatos anteriores, multiplicado por el número de años de servicios.

A los funcionarios a quienes se pensione conforme a esta fracción, se les aumentará durante su vida el 25% de la cantidad que les corresponda, siempre que los servicios prestados hayan tenido el carácter de docentes, por lo menos durante 15 años.

Esta cuota adicional será pagada con cargo al Erario Federal, o al del Distrito o Territorios respectivos.

II.- En el caso de las fracciones II y III del artículo 7o., la pensión será igual a la mitad del sueldo que disfrute el funcionario al ocurrir el fallecimiento o la inhabilitación, sea cual fuere el tiempo de sus servicios.

III.- En el caso de la fracción IV, del artículo 7o., la pensión equivaldrá al uno por ciento del promedio de los sueldos disfrutados en los cinco años inmediatos anteriores, multiplicados por el número de años de servicios; pero sin que la pensión en caso alguno sea menor al 20% de dicho promedio".

Otra importante reforma es la que se estableció en torno al Fondo de Pensiones, para lo cual el Artículo Cuarenta y ocho mencionaba lo siguiente:

CAPITULO III

DEL FONDO DE PENSIONES

Art. 48.- "El Fondo de Pensiones se formará con las asignaciones siguientes:

1.- Descuento forzoso sobre los sueldos de los funcionarios durante todo el tiempo de sus servicios, en relación con la edad que tenga al expedirse esta Ley o al ser nombrados después de su vigencia, según la tabla que sigue:

HASTA 18 AÑOS	3.00%
HASTA 19 AÑOS	3.05%
HASTA 20 AÑOS	3.10%
HASTA 21 AÑOS	3.15%
HASTA 22 AÑOS	3.20%
HASTA 23 AÑOS	3.25%
HASTA 24 AÑOS	3.30%
HASTA 25 AÑOS	3.35%

HASTA 26 AÑOS	3.40%
HASTA 27 AÑOS	3.45%
HASTA 28 AÑOS	3.50%
HASTA 29 AÑOS	3.55%
HASTA 30 AÑOS	3.60%
HASTA 31 AÑOS	3.65%
HASTA 32 AÑOS	3.70%
HASTA 33 AÑOS	3.75%
HASTA 34 AÑOS	3.80%
HASTA 35 AÑOS	3.85%
HASTA 36 AÑOS	3.90%
HASTA 37 AÑOS	3.95%
HASTA 38 AÑOS	4.00%
HASTA 39 AÑOS	4.05%
HASTA 40 AÑOS	4.10%
HASTA 41 AÑOS	4.15%
HASTA 42 AÑOS	4.20%
HASTA 43 AÑOS	4.30%
HASTA 44 AÑOS	4.40%
HASTA 45 AÑOS	4.50%
HASTA 46 AÑOS	4.60%
HASTA 47 AÑOS	4.70%
HASTA 48 AÑOS	4.80%
HASTA 49 AÑOS	4.90%

HASTA 50 AÑOS	5.00%
HASTA 51 AÑOS	5.10%
HASTA 52 AÑOS	5.20%
HASTA 53 AÑOS	5.30%
HASTA 54 AÑOS	5.40%
HASTA 55 AÑOS	5.50%

Las edades designadas en la presente tabla, corresponden al último cumpleaños pasado".

Tiempo después, el 29 de junio de 1926, se publicó en el Diario Oficial un decreto por el que se reformaba la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro del 12 de agosto de 1925, y el decreto relativo del 31 de diciembre del mismo año, destacandose sobre estas reformas, las siguientes:

El Artículo Dieciséis, establecia:

Art. 16.- "El monto de las pensiones se fijará como sigue:

I.- En los casos de las fracciones I y II del artículo 7o., la pensión será igual a uno y medio por ciento del promedio de los sueldos disfrutados en los cinco años

inmediatos anteriores, multiplicado por el número de años de servicios.

Cuando el promedio de sueldos del último quinquenio sea inferior al promedio del quinquenio anterior, se tomará el promedio de la totalidad de los últimos diez años para el efecto de calcular el monto de la pensión.

A los funcionarios a quienes se pensione conforme a esta fracción, se les aumentará durante su vida un veinticinco por ciento sobre la pensión que les corresponda, siempre que los servicios prestados hayan tenido el carácter de docentes, por lo menos durante quince años. Esta cuota adicional será pagada con cargo al Erario Federal o al del Distrito o Territorios respectivos.

En caso de compatibilidad de empleos, conforme a la Ley, siendo docente uno o varios de ellos, sólo se considerará dicho aumento sobre el importe de la pensión que corresponda respecto de los mismos empleos docentes:

II.- En los casos de las fracciones III y V del Artículo 7o., la pensión será igual a la mitad del sueldo que

disfrute el funcionario al ocurrir la inhabilitación o el fallecimiento, sea cual fuere el tiempo de sus servicios;

III.- En el caso de la fracción IV del Artículo 70., la pensión equivaldrá al uno por ciento del promedio de los sueldos disfrutados en los cinco años inmediatos anteriores, multiplicados por el número de años de servicios: pero sin que la pensión en caso alguno sea menor del veinte por ciento de dicho promedio;

IV.- En el caso de la fracción VI del Artículo 70., los deudos del funcionario fallecido gozarán por un año de la pensión íntegra que a ese funcionario hubiere correspondido, y del sesenta por ciento del segundo año en adelante".

El Artículo Cuarenta y Ocho establecía:

Art. 46.- "El Fondo de Pensiones se formará con las asignaciones y percepciones siguientes:

I.- Descuentos forzosos sobre los sueldos de los funcionarios durante todo el tiempo de sus servicios, en relación con la edad que tengan al expedirse esta Ley o al ser nombrados después de su vigencia, según la tabla que sigue:

HASTA 18 AÑOS	3.00%
HASTA 19 AÑOS	3.05%
HASTA 20 AÑOS	3.10%
HASTA 21 AÑOS	3.15%
HASTA 22 AÑOS	3.20%
HASTA 23 AÑOS	3.25%
HASTA 24 AÑOS	3.30%
HASTA 25 AÑOS	3.35%
HASTA 26 AÑOS	3.40%
HASTA 27 AÑOS	3.45%
HASTA 28 AÑOS	3.50%
HASTA 29 AÑOS	3.55%
HASTA 30 AÑOS	3.60%
HASTA 31 AÑOS	3.65%
HASTA 32 AÑOS	3.70%
HASTA 33 AÑOS	3.75%
HASTA 34 AÑOS	3.80%
HASTA 35 AÑOS	3.85%
HASTA 36 AÑOS	3.90%
HASTA 37 AÑOS	3.95%
HASTA 38 AÑOS	4.00%
HASTA 39 AÑOS	4.05%
HASTA 40 AÑOS	4.10%
HASTA 41 AÑOS	4.15%

HASTA 42 AÑOS	4.20%
HASTA 43 AÑOS	4.25%
HASTA 44 AÑOS	4.30%
HASTA 45 AÑOS	4.35%
HASTA 46 AÑOS	4.40%
HASTA 47 AÑOS	4.45%
HASTA 48 AÑOS	4.50%
HASTA 49 AÑOS	4.55%
HASTA 50 AÑOS	4.60%
HASTA 51 AÑOS	4.65%
HASTA 52 AÑOS	4.70%
HASTA 53 AÑOS	4.75%
HASTA 54 AÑOS	4.80%
HASTA 55 AÑOS	4.85%
HASTA 56 AÑOS en adelante.....	exentos

Las edades designadas en la presente tabla, corresponden al último cumpleaños pasado, sin tener en cuenta los meses o días excedentes.

A los funcionarios que no perciban por sueldo o sueldos más de \$4.00 diarios, solo se les descontará la mitad de la cuota asignada en la presente fracción.

Los funcionarios enumerados en el artículo 4o. que se acojan a esta Ley, pagarán la cuota que corresponda a la edad que tuvieren al hacerse la declaratoria respectiva de acuerdo con la tabla de esta fracción. Los mayores de cincuenta y cinco años pagaran por cada año excedente a razón de cinco centésimos por ciento del sueldo tomándose como base para esta escala progresiva, la cuota máxima que consta en la referida tabla. Esta misma prevención se observará con los funcionarios que teniendo más de cincuenta y cinco años, aunque no sean de los mencionados en el artículo 4o., declaren acogerse a esta Ley.

El funcionario acogido a esta Ley, que hubiere recibido cualquiera de los beneficios que la misma otorga, no podrá desistirse del sometimiento a ella;

II.- Con las subvenciones y suplementos que deban dar, conforme al artículo 49. la Federación y el Distrito y Territorios Federales;

III.- Con el producto de las operaciones autorizadas en el artículo 58:

IV.- Con el producto del cambio por situación de fondos;

V.- Con el importe de las pensiones, descuentos e intereses que caduquen conforme al artículo 21;

VI.- Con el producto de las multas o penas pecuniarias impuestas por virtud de esta Ley y su reglamento;

VII.- Con las donaciones, herencias y legados que se hicieren o dejaren a favor del Fondo.

La participación que para el Fondo se asigna a los funcionarios en la fracción I de este artículo, será considerada como condición legal obligatoria para disfrutar de las franquicias que esta Ley concede".

De igual forma el 23 de febrero de 1927 se publicó otro Decreto, mediante el cual se reformaba la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, indicando al respecto lo siguiente:

El Artículo Quinto se reformaba para quedar como sigue:

Art. 50.- Párrafo final. "De la misma manera contribuirán a formar el Fondo con derecho a los beneficios de esta Ley, lo funcionarios de la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro y los que trabajen en oficinas o servicios públicos, administrados por una Junta o Consejo especial dependiente del Gobierno Federal o del Gobierno del Distrito o de un Territorio".

Art. 58.- "Los sobrantes que resulten después de hecho el pago corriente de las pensiones, intereses y gastos de administración del Fondo de Pensiones, se emplearan como sigue".

Diez años después, el 21 de agosto de 1937, fue publicado otro decreto por el cual se reformó el Artículo Cincuenta y Ocho, quedando redactado de la siguiente manera:

Art. 58.- "El Fondo de Pensiones exceptuadas las cantidades que se destinen para cubrir las necesidades en efectivo de la Dirección General de Pensiones durante un período de tres meses, se invertirá precisamente en las operaciones siguientes".

En los años cuarentas se fundaron las primeras Academias de Capacitación Administrativa, se obtuvieron aumentos en los salarios de todos los empleados federales, se constituyeron las primeras colonias residenciales para los empleados federales, entre ellas, "La Ciudad Jardín", se promovieron reformas a la Ley de Pensiones buscando hacerla más operante y de mayores y más directos beneficios para la burocracia.

Durante esta época el proceso irreversible de la lucha continuó irrefrenable con posterioridad a la creación de la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro. Esta ley, creadora de la primera Institución de Seguridad Social en México, habría de ser reformada al ritmo de las demandas de los trabajadores del Estado. Si bien, son importantes las reformas introducidas a esta pieza jurídica en 1941, sobresale por su gran contenido revolucionario la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de marzo de 1946 donde por vez primera se prevé el incremento de las pensiones de los servidores públicos jubilados, disponiéndose en su artículo 20. transitorio lo siguiente:

Art. 20.- "Una vez que el aumento de los rendimientos del Fondo de Pensiones lo permita, de acuerdo con la amplitud

de acción que le da esta Ley en los campos financieros, la Junta Directiva queda obligada a proponer las reformas a la misma para aumentar las prestaciones a los trabajadores contribuyentes a dicho fondo".

Dicho precepto era plenamente congruente con la técnica financiera para la determinación del monto de las pensiones y sus posibles incrementos, al hacer depende éstos de los rendimientos del Fondo de Pensiones, puesto que sólo los cálculos actuariales sobre las reservas del Fondo de Pensiones podían permitir su incremento sin descapitalizar a la Institución y evitar el agotamiento del Fondo.

Un proyecto de la Ley de Pensiones, presentado por los trabajadores en 1947, registró un avance de mayor trascendencia respecto a la Ley anterior. Sin embargo, en los años subsecuentes a su emisión se generaron factores derivados del crecimiento cada vez mayor del sector público y la necesidad de ampliar la política de bienestar.

Asimismo, se obtuvo la implantación de la Ley de Pensiones para todos los trabajadores al servicio del Estado, ya que sólo se aplicaba en beneficio de los trabajadores de la

educación y se gestionó la obtención de terrenos para el posterior desarrollo de varias colonias burocráticas.

Posteriormente se expidió una Ley en favor de los veteranos de la Revolución como servidores públicos.

El 5 de diciembre de 1951, el Presidente Miguel Alemán inauguró el Hospital de "San Jacinto" para los trabajadores del Estado con un costo de 6 millones de pesos.

Más tarde el curso de las conquistas burocráticas se enriqueció con la promoción que hizo positiva la retabulación de sueldos en toda la República, la creación de sobresueldos en el Distrito Federal, etc.

Es importante destacar que, de los ordenamientos legales mencionados anteriormente y de todas las modificaciones, reformas y adiciones que se generaron durante tantos años, podemos destacar los siguientes logros:

- Se disminuyó la edad de las personas sujetas a pensión, de 60 a 55 años de edad;
- Se ajustaron los porcentajes de descuentos de los -

trabajadores, así como los montos de las pensiones;

- Se modificó lo relativo a la inversión de Fondos -- disponibles, y;

- Se promovieron, para beneficio de los propios trabajadores una serie de prestaciones, a efecto de que les permitiera alcanzar un nivel de vida digno.

2.- EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Debido al gran esfuerzo realizado por los Trabajadores al Servicio del Estado, quienes vieron realizados sus logros con la creación de la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro y su Ley complementaria, y al apoyo que recibieron por parte de los Sectores Público, Privado y Social, en 1959, vieron consolidados sus ideales cuando al desaparecer la Dirección General mencionada con antelación, surgiera otra Institución de Seguridad Social con bases más sólidas.

Con la desaparición de las antiguas Ley y Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, surgió el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

a través del cual el servidor público como trabajador al Servicio del Estado, se ubica al amparo y cobijo del ISSSTE.

Consagra prestaciones que, en su amplitud cumplen en su contexto los anhelos de los referidos trabajadores por disfrutar los beneficios que entraña la seguridad social y así elevar su nivel de vida.

Así tenemos que el 30 de diciembre de 1959 se publicó en el D.O. un Decreto, a través del cual la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro se transformaba en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, señalando a la letra lo siguiente:

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Art. 4o.- "La Dirección General de Pensiones Civiles creada por la Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 12 de agosto de 1925, se transforma en un organismo que se denominará Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quien tendrá el carácter de Organismo Público

Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y cuyo domicilio será la Ciudad de México".

De igual forma el Artículo 4o. Transitorio del Decreto aludido con antelación, establecía lo siguiente:

Art. 4o.- "El personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, se formará con los trabajadores que estaban adscritos a la Dirección de Pensiones Civiles y con todos aquellos que al efectuarse la incorporación de los diversos servicios pasen a depender del Instituto. El personal de base, tanto de la anterior Dirección de Pensiones Civiles como el que vaya siendo incorporado, constituirá unidades escalafonarias según el servicio al que quede adscrito con la debida separación de orden y con carácter definitivo, respetándose la antigüedad y derechos escalafonarios que hubiere tenido en la unidad burocrática de donde provenga".

Al respecto el Artículo Catorce Transitorio, establecía que:

Art. 14.- "Queda abrogada la Ley de Pensiones Civiles de 30 de diciembre de 1947 y derogadas todas las disposiciones de carácter general que se opongan a la presente Ley".

Es reconocida la participación del Lic. Adolfo López Mateos en la trascendental reforma constitucional que dió origen al ISSSTE, así como los beneficios alcanzados con el mejoramiento de los salarios, la reestructuración del escalafón en todas las dependencias oficiales, obteniendo ascensos los trabajadores.

Este Instituto tenía a su cargo las siguientes prestaciones:

- I.- Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
- II.- Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- III.- Servicios de reeducación y readaptación de inválidos.
- IV.- Servicios que elevan los niveles de vida del

servidor público y de su familia.

V.- Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador.

VI.- Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador.

VII.- Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.

VIII.- Préstamos hipotecarios.

IX.- Préstamos a corto y mediano plazo.

X.- Jubilación.

XI.- Seguro de vejez.

XII.- Seguro de invalidez.

XIII. - Seguro por causa de muerte.

XIV. - Indemnización global.

A partir de su creación, el ISSSTE ha recibido sin duda alguna, un impulso y un desarrollo paralelos al desenvolvimiento de nuestro país, estos datos lo corroboran:

PRESUPUESTO DEL ISSSTE

ARO	DERECHOHABIENTE	ARO	PRESUPUESTO (\$)
1960	487,000	1960	671'000,000.00
1969	1'003,000	1969	4,000'000,000.00
1977	2'296,000	1977	28,000'000,000.00
1982	5'319,000	1982	88,157'126,203.00
1992	8'500,00	1992	6,445,120'600,000.00

La incorporación de los servidores públicos al régimen de seguridad y servicios sociales de trabajadores al servicio del Estado, tuvo como consecuencia no sólo el beneficio inmediato de las garantías sociales otorgadas a los trabajadores mexicanos, sino también la proyección de estas conquistas a los servidores públicos de otras naciones.

3.- LEY DEL ISSSTE DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1959.

Paralela a la transformación de la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro a Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se creó la Ley del mismo, integrada por 137 artículos, más 14 transitorios, divididos de la siguiente forma:

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Generales

CAPITULO SEGUNDO

De los sueldos, cuotas y aportaciones

CAPITULO TERCERO

Del seguro de enfermedades profesionales y de maternidad

CAPITULO CUARTO

Del seguro de accidentes de trabajo y enfermedades
profesionales

CAPITULO QUINTO

De las prestaciones sociales

CAPITULO SEXTO

De las habitaciones para trabajadores y de los préstamos
hipotecarios

CAPITULO SEPTIMO

De los préstamos a corto plazo

CAPITULO OCTAVO

De la jubilación y de las pensiones por vejez, invalidez y
muerte

CAPITULO NOVENO

De la indemnización global

CAPITULO DECIMO

De la prescripción

CAPITULO DECIMO PRIMERO

De las funciones y organización del Instituto

CAPITULO DECIMO SEGUNDO

Del patrimonio e inversiones del Instituto

CAPITULO DECIMO TERCERO

De las responsabilidades y sanciones

CAPITULO DECIMO CUARTO

Disposiciones varias

En materia de pensiones, la Ley del ISSSTE en vigor a partir del 10. de enero de 1960, establecía en su artículo 136 revisiones sexenales de las cuantías de las jubilaciones y pensiones, y hasta el año de 1960 el texto de dicho precepto, que se transcribe a continuación, permaneció sin cambios:

Art. 136.- "Cada seis años se hará una revisión de las cuantías de jubilaciones y pensiones para mejorarlas 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 valuación que se haga sexenalmente 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 activos".

Por Decreto de 30 de diciembre de 1960, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1961, se reformó la Ley del ISSSTE de 1960, y toda vez que durante los veinte años que habían transcurrido desde su promulgación, las cuantías de las pensiones tuvieron sensibles pérdidas en su poder adquisitivo; con el ánimo de mejorar la situación de los pensionistas, el artículo 136 quedó redactado en los siguientes términos:

Art. 136.- "Las cuantías de las jubilaciones y pensiones aumentarán 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".

Después de 24 años sin que la norma básica del Instituto se adecuara de manera sistemática e integral al crecimiento de las necesidades y al número de derechohabientes, el 17 de diciembre de 1985, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Acuerdo por el cual se crearía una nueva Ley

del ISSSTE, misma que entraria en vigor el dia 1o. de enero de 1984; abrogando a su vez a la anterior Ley del ISSSTE del 28 de diciembre de 1959, y a todas aquellas disposiciones que pudieran ser opuestas a su contenido.

4.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DEL 27 DE DICIEMBRE DE 1983.

Esta nueva Ley del ISSSTE tuvo por objeto establecer un régimen social para los servidores públicos, un mejor esquema de prestaciones y una organización administrativa más moderna, todo ello integrado en los 196 artículos divididos en seis títulos que a la letra señalan lo siguiente:

TITULO PRIMERO

De las Disposiciones Generales

TITULO SEGUNDO

Del Régimen Obligatorio

TITULO TERCERO

Del Régimen voluntario

TITULO CUARTO

De las funciones y organización del Instituto

TITULO QUINTO

De la Prescripción

TITULO SEXTO

De las Responsabilidades y Sanciones

La Ley mencionada contempla cambios en relación con lo anterior, y en materia de pensiones quedo establecido en el artículo 57 lo siguiente:

Art. 57.- "La cuota mínima y máxima 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 del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64, aún en el caso de la aplicación de otras leyes.

Asimismo, la cuota diaria máxima de pensión será fijada por la Junta Directiva del Instituto, pero esta no podrá exceder de hasta la suma cotizante en los terminos 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 cincuenta por ciento antes del 15 de diciembre y el otro cincuenta por ciento a más tardar el 15 de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva. Asimismo, tendrán derecho en su proporción a las prestaciones en dinero que les sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo y siempre y cuando resulten compatibles a los pensionados".

El sueldo regulador a que se alude en el precepto de mérito, se determinará de la siguiente manera:

Art. 64.- "Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión en los términos de los artículos 60, 63, 67 y 76 de esta Ley y demás relativos, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en los tres años inmediatos anteriores a la fecha de la baja del trabajador

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

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

Cabe señalar que el artículo 57 antes transcrito es el que se encuentra actualmente en vigor, toda vez que las últimas reformas a la Ley del ISSSTE, de 25 de diciembre de 1986, no lo modificaron.

Sin embargo, en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente a dichas reformas, se señaló que destacaban en primer término las relacionadas con las jubilaciones y pensiones, pretendiendo que los servicios respectivos fueran más allá del simple otorgamiento, por lo que se le definió como "Servicios Integrales de Retiro" a trabajadores y pensionistas, ampliando con ello el concepto de retiro por el de un sistema integral, que pretendía dar lugar a un reconocimiento especial de la sociedad a quienes se retiraron del servicio público después de toda una vida de dedicación y esfuerzo.

Como resultado de lo anteriormente expuesto, aun cuando el artículo 57 no presente modificación alguna, si existió una reforma substancial en el artículo 64 de la propia

Ley del Instituto, el cual quedó redactado en los siguientes términos:

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

Al tomar en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado por el trabajador en el último año inmediato anterior a la fecha de su baja o fallecimiento, el monto de las pensiones se ha visto incrementado, en relación con las que se calculaban de acuerdo a lo establecido por el propio precepto antes de su reforma, que señalaba un período que abarca los tres últimos años anteriores a la fecha de baja o del fallecimiento del trabajador.

Resulta de gran importancia, para nuestro estudio, la opinión que sobre la Ley del ISSSTE de 1983 menciona el Lic. Miguel Cantón Moller, señalando al respecto lo siguiente:

"Sin duda se trata de una Ley con notables avances logrados por los trabajadores al servicio del Estado, a través de su organización que es una fuerza innegable, con la vida social política activa y fecunda. Se trata de un ordenamiento legal fundado en un criterio revolucionario actuante y actual, dinámico, que, se expresa en sus disposiciones en forma clara".

(13)

(13) Cantón Molier, Miguel....Cb. Cit. Pág. 184.

CAPITULO III

NATURALEZA JURIDICA DE LA PENSION

1.- DEFINICION.

- a) PENSIONISTA.
- b) PENSION Y JUBILACION.
- c) DIFERENCIAS.

2.- TIPOS DE PENSIONES.

- a) DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.
- b) POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA.
- c) POR INVALIDEZ.
- d) POR JUBILACION.
- e) POR CAUSA DE MUERTE.

3.- SUSPENSION Y REVOCACION DE LAS PENSIONES.

CAPITULO III

NATURALEZA JURIDICA DE LA PENSION

1.- DEFINICION.

Ante la imperiosa necesidad de otorgar al pensionista garantías mínimas que le permitan una subsistencia digna, se ha establecido la previsión de constituir las reservas técnicas suficientes, la agilización de trámites, la reducción de los mismos y disminución en los plazos; y la obtención de pensiones en mejores condiciones, tanto cualitativa como cuantitativamente.

Dentro del cuadro jurídico que norma las relaciones con los pensionistas, acorde con las experiencias acumuladas, se constituye un rubro especial que crea las compatibilidades posibles entre las pensiones, eliminando el nugatorio derecho que a este respecto existía. En igualdad de circunstancias y conforme a lo anterior, se precisan las incompatibilidades por las cuales, en protección al patrimonio del Instituto, se evita su incorrecta aplicación.

Mediante un mecanismo administrativo, se permite que de una manera sencilla los servidores públicos y sus

derechohabientes acrediten el estado civil o parentesco ante el Instituto, sin que para esto se requiera de resoluciones judiciales, que en última instancia repercutirían en perjuicios de los propios derechohabientes.

Se prevé que la gratificación anual sea en igual número de días a la concedida a los trabajadores en activo, para estar acorde con el concepto anterior y que los beneficios de los servidores en activo se reflejen en los pensionados.

La concepción del término "pensión" implica para nuestro estudio un análisis profundo de esta figura, en torno a los diversos criterios doctrinarios, que pudiera haber, ya que por esta expresión, podemos establecer un respeto y reconocimiento a los derechos generados por quienes han prestado sus servicios cotizando al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, durante más de 15 años y que tienen una edad no menor de 55 años.

La pensión, expresión de origen Latín-"Pensio"- fue considerada como la cantidad anual que se daba a una persona por méritos y servicios propios o extraños, o bien por gracia del que la concedía.

Para otros autores la expresión de origen latino mencionada con antelación fue conceptuada como la cantidad anual que daba el Rey por algún servicio especial sobre las rentas del Estado o se imponía sobre algún oficio o empleo.

Fueron muchos los significados que se le dieron a la expresión-"Pensio"-.

Sobre esta figura Escriche apunta:

"Es una renta anual o canon anual que perpetua o temporalmente se impone sobre alguna finca". (14)

Ahora bien, para exponer una definición de la figura jurídica objeto de nuestro estudio, analizaremos los diversos criterios doctrinarios, en los cuales se incluye a las pensiones como un beneficio de los trabajadores.

Al respecto, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no define en forma precisa lo que para el mismo, se deberá entender por

(14) Escriche, Joaquín. "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia". T. III., Pág. 425.

pensión: sin embargo el Maestro Rafael de Pina Vara hace mención en su obra intitulada, Diccionario de Derecho, señalando sobre este particular lo siguiente:

"Pensión.- Cantidad que periódicamente reciben los funcionarios o empleados jubilados y las personas que como parientes tienen derecho a ella en caso de fallecimiento de los mismos". (15)

Por su parte, el Maestro Cabanellas en su obra intitulada Diccionario de Derecho Usual, establece un concepto de lo que se debe entender por pensión, señalando lo siguiente:

"Pensión.- Suma de dinero que percibe una persona para su alimentación y subsistencia. Cantidad periódica, mensual o anual, que el Estado concede a determinadas personas por méritos o servicios propios o de alguna persona de su familia". (16)

(15) De Pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho". 1929. Pág. 383.

(16) Cabanellas, Ignacio. "Diccionario de Derecho Usual". Pág. 221.

Es importante mencionar que las definiciones antes citadas se refieren a las pensiones en general.

Sobre este particular el Francés Otto Mayer define a la Pensión diciendo:

"Es una prestación en dinero a que se obliga el Estado, que se paga periódicamente y se fija en proporción al monto del último sueldo devengado por el empleado". (17)

Este autor considera que las pensiones deben ser otorgadas por el Estado, no como un acto caritativo, sino como una responsabilidad de este último, por haber disfrutado de los frutos producidos por las labores del empleado.

A mayor abundamiento, el Lic. José Pérez Mendoza establece al respecto que:

"La Pensión Civil es considerada como una de las condiciones aceptadas por la Administración Pública y los

(17) Otto Mayer, "Le Droit Administratif Allemand", Paris, V. Guard y Z. Briere, 1903, 74q. 511.

funcionarios que la sirven y no como una gracia porque es el origen de mutuos derechos y obligaciones, siendo la principal de sus características el hecho de que la fuente cardinal de fondos para el pago de las pensiones es el descuento reducido del 5.50% sobre sus sueldos". (18)

Para Roberto Atwood, citado por José Pérez Mendoza en su obra "Las Pensiones en el Derecho Mexicano", la pensión vitalicia es:

"La cantidad en dinero que deberán percibir los trabajadores temporalmente o mientras vivan, en pago de indemnizaciones por riesgos profesionales". (19)

Para Bielsa, según apunta José Pérez Mendoza en su obra aludida en el párrafo que precede, la pensión jubilatoria: "es el derecho que el agente de la Administración Pública tiene de percibir su sueldo o parte de él, bien por su edad o por su

(18) Pérez Mendoza, José. "Las Pensiones en el Derecho Mexicano", 1955, Pág. 60.

(19) Pérez Mendoza, José. Ob. Cit. Pág. 85.

imposibilidad física". (20)

Por su parte, Recaredo Fernández de Velasco Calvo, dice que:

"Se entiende por pensión el derecho del empleado y subsidiariamente de su mujer e hijos, a cobrar cierta cantidad anual después de haber cesado aquél en el desempeño de su cargo". (21)

Por último, Royo Villanova asienta:

"La pensión del Estado es una prolongación del sueldo, por suponerse que el trabajo del funcionario se retribuye dos veces: con el sueldo activo y con el haber pasivo". (22)

Es importante destacar que la generalidad coincide en que la pensión es una prestación de carácter económico, sin

(20) Ferez Mendoza, Jose, Ob. Cit. Pág. 85.

(21) Fernandez de Velasco, Recaredo, "Resumen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Administración", T. I., Pág. 418.

(22) Royo Villanova, Jorge, "Derecho Administrativo", Pág. 611.

embargo, aún y cuando se establece una relación entre las expresiones de sueldo, salario y pensión como parte de los mismos, es conveniente diferenciarlas.

En principio, podemos decir que la expresión pensión y salario no deben ser confundidas, pues por salario o sueldo algunos autores han asentado que se trata de una retribución en dinero que los funcionarios o empleados perciben por los servicios prestados, retribución equivalente y en proporción a la duración del servicio y que, fijada anualmente es pagada por períodos regulares.

En razón de lo anterior, podemos decir que al hablar del sueldo o salario, se trata de un derecho personalísimo de quien presta sus servicios.

La pensión por el contrario, no lo es, ya que puede ser gozada por quien nunca ha trabajado.

La pensión constituye un derecho autónomo, distinto del sueldo o salario y aun cuando tiene su origen en la relación del empleo, solo puede surgir en el momento en que esta cesa.

En este orden de ideas, podemos decir que la pensión es la cantidad monetaria asignada en forma periódica por el ISSSTE, a los jubilados o a los beneficiarios de un trabajador, que deben recibir en virtud de las prestaciones de seguridad social que la misma Institución otorga a los trabajadores al servicio del Estado.

a) PENSIONISTA.

Al respecto y una vez analizadas las diferentes definiciones de lo que algunos autores entienden por la figura jurídica objeto de nuestro estudio, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado señala en forma concreta en su artículo 50. Fracción IV que:

"Art. 50. Para los efectos de esta Ley se entiende:

I.- ...

II.- ...

III.- ...

IV.- Por pensionista, toda persona a la que esta Ley reconozca tal carácter".

b) PENSION Y JUBILACION.

Partiendo de nuestra definición de pensión, entendida como una prestación de carácter económica; podemos definir a la jubilación como la prestación de carácter laboral, la cual consiste en la entrega de una pensión vitalicia a los trabajadores cuando cumplen determinados requisitos de antigüedad y/o de edad.

Otra definición que podríamos mencionar establece que la jubilación es el acto en virtud del cual se releva al empleado público para seguir desempeñando su empleo en razón de su edad, de su tiempo de servicio o por imposibilidad física o mental con derecho a percibir una pensión del total o parte de su último sueldo y en forma vitalicia.

En razón de lo anterior, deberá cubrirse la totalidad del sueldo disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de su retiro.

Cabe señalar, que el proceso de envejecimiento del ser humano hoy en día es más lento y tardío. La edad de jubilación, normalmente 60 años, se presenta como más

arbitraria en relación con la capacidad real de trabajo, y las facultades físicas y psíquicas de los nuevos jubilados.

c) DIFERENCIAS.

Resulta conveniente hacer mención, que la pensión y la jubilación son prestaciones en efectivo, que el ISSSTE otorga a los trabajadores del Estado, así como de los Organismos Públicos que por Ley o Decreto del Ejecutivo Federal sean incorporados al régimen de seguridad social del mismo.

Ahora bien, las diferencias entre estas dos figuras jurídicas podemos resumirlas en una sola, de la siguiente manera:

La pensión se origina por vejez, invalidez, incapacidad total permanente o muerte del trabajador, en tanto que la jubilación solamente se origina por antigüedad en el servicio y contribución al Instituto.

2.- TIPOS DE PENSIONES.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su Capítulo V

comprende los supuestos, condiciones y requisitos que se deberán reunir para establecer en forma clara y precisa el tipo de pensión que corresponda al trabajador burocrático.

Esto tomando en consideración que para la citada Ley en vigor, las pensiones no son como en el pasado, estáticas y de hecho insuficientes, por no decir que en ocasiones eran verdaderamente ridículas.

Ahora bien, en la actualidad, se equiparan cuando menos al salario mínimo general y serán "Pensiones Dinámicas", que podrán aumentarse en la misma proporción que los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

4) DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS.

En razón de lo anterior, tenemos que el artículo 61 del citado Ordenamiento Legal, establece lo siguiente:

Art. 61.- "Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuvieran 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto".

Para efectos de la Ley del ISSSTE, este tipo de pensión se determina de acuerdo a los porcentajes establecidos en el artículo 63 del mismo ordenamiento legal, los cuales se detallan a continuación:

15 años de servicios	50%
16 años de servicios	52.5%
17 años de servicios	55%
18 años de servicios	57.5%
19 años de servicios	60%
20 años de servicios	62.5%
21 años de servicios	65%
22 años de servicios	67.5%
23 años de servicios	70%
24 años de servicios	72.5%
25 años de servicios	75%
26 años de servicios	80%
27 años de servicios	85%
28 años de servicios	90%
29 años de servicios	95%

Para calcular el monto de las pensiones de este tipo, deberá tomarse 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.

Ahora bien, para tener derecho de disfrutar esta pensión, se requiere haber cumplido 55 años de edad y un mínimo de 15 años de servicios y de contribuir a los fondos del instituto.

b) POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA.

Al respecto el artículo 82 de la Ley en comento, establece que:

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 60 años de edad y haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto."

Esta pensión se calculará aplicando al sueldo regulador a que se refiere el artículo 64 del citado Ordenamiento Legal, los siguientes porcentajes:

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%

Resulta conveniente señalar que el otorgamiento de esta pensión se determinará conforme a la tabla mencionada en el párrafo anterior, incrementándose en forma anual conforme a los porcentajes fijados hasta los 65 años, a partir de los cuales disfrutara del 50% fijado.

Por otra parte, es importante destacar que aun cuando las personas que se benefician con el otorgamiento por parte del ICBTE, de la pensión por cesantía en edad avanzada, pudiendo gozar de ella a partir del día siguiente en que se separe voluntariamente o quede privado de trabajo remunerado, también lo es que una vez otorgada, queda la persona excluida de gozar posteriormente de otro tipo de pensión.

c) POR INVALIDEZ.

Sobre el particular el artículo 57, establece:

Art. 67.- " 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 hubiesen contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos durante 15 años."

Esta pensión no se debe confundir con el Seguro de Accidentes de Trabajo que reglamenta el Capítulo Cuarto del Título Segundo de esta Ley.

La pensión por invalidez es una prestación que se otorga a los trabajadores que se inhabilitan física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo.

Para tener derecho a esta pensión es necesario tener antigüedad cuando menos de 15 años al servicio del Estado o sus Organismos contribuyentes y haber contribuido al Instituto igual tiempo. La cuantía de la pensión se fija según los años de servicio y conforme a la misma tabla de porcentajes que rige para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

No se tiene derecho a pensión por invalidez, cuando esta es anterior al nombramiento o se la causa intencionalmente.

el trabajador. Toda invalidez debiera ser determinada por peritaje medico y queda sujeta a los exámenes y tratamientos que durante ella, ordene el ISSSTE. Al cesar o disminuir la inhabilitación, el trabajador tiene derecho y obligación de volver al trabajo que desempeñaba o a otro adecuado a su habilidad.

Por último, podemos decir que ninguna persona inhabilitada puede percibir pensiones por invalidez y de retiro por edad y tiempo de servicios al mismo tiempo; cuando un trabajador reúna los requisitos para ambas, sólo se le otorgara una de ellas a su elección.

d) PENSION POR JUBILACION.

Al respecto, como hemos destacado con anterioridad, esta pensión solamente se puede adquirir por antigüedad en el servicio y contribución al ISSSTE.

De ahí que el artículo 60 de la Ley que rige a este Organismo Público Descentralizado, establece lo siguiente:

Art. 60.- "Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y las

trabajadoras con 28 años o más de servicios, e igual tiempo de cotización al Instituto en los términos de esta Ley, cualquiera que sea su edad, no siendo aplicables a éstas los dos últimos porcentajes de la tabla del artículo 63".

Los trabajadores que se jubilen tendrán derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiere disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

La jubilación, como antes se dijo, se obtiene por antigüedad tanto en el servicio como por haber contribuido al Instituto durante 30 años o más, cualquiera que sea la edad del trabajador.

La jubilación y la pensión por 30 años de servicios y 55 años de edad o más, tienen los mismos efectos económicos: pues en ambos casos la prestación es igual al 100% del sueldo regulador.

•) PENSION POR CAUSA DE MUERTE.

Al respecto el artículo 73 establece:

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 15 años, o bien acaecida cuando haya cumplido 60 o más años de edad y un mínimo de 10 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".

La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cuando durante 15 años o más haya prestado servicios civiles al Estado o a los Organismos Públicos incorporados al régimen del ISSSTE, y contribuido a este o la de un pensionado del mismo en sus diferentes modalidades da origen a:

- a) Pensión de viudez (a favor de su viuda).
- b) Pensión por orfandad (a favor de sus hijos).
- c) Pensión por concubinato (a favor de su concubina).
- d) Pensión de ascendiente (a favor de sus padres).

Esta pensión empieza a surtir sus efectos al día siguiente en que ocurra el deceso.

Por otra parte, es importante hacer mención del orden para gozar de este tipo de pensiones de conformidad con el artículo 75 del Ordenamiento Legal citado:

"I. La esposa superviviente sola si no hay hijos o en concurrencia con éstos si los hay y son menores de 18 años o que no lo sean pero están incapacitados o imposibilitados: parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta 25 años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan trabajo remunerado;

II. A falta de esposa, la concubina sola o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que aquella hubiere tenido hijos con el trabajador o pensionista, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el trabajador o pensionista tuviere varias concubinas, ninguna tendrá derecho a pensión;

III. El esposo superstite sólo, o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones a que se refiere la fracción I, siempre que aquél fuese mayor de 55 años, o esté incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de la esposa trabajadora o pensionada:

IV. El concubinario solo o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción I siempre que aquél reúna los requisitos señalados 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 éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionista durante los cinco años anteriores a su muerte:

VI. La cantidad total a que tengan 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 y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que le correspondía será repartida proporcionalmente entre los restantes: y

VII. Los hijos adoptivos sólo tendrán derecho a la pensión por orfandad cuando la adopción se haya hecho por el trabajador o pensionado antes de haber cumplido 55 años de edad".

Ahora bien, los familiares derechohabientes del trabajador fallecido, en el orden que establece el artículo 75 de la multicitada Ley, tienen derecho a una pensión equivalente al 100% de la que hubiese correspondido al trabajador en los términos de los artículos 57 y 63, o del artículo 83 en el caso del servidor público fallecido a los 60 años o más de edad con un mínimo de 10 años de cotización.

Los familiares derechohabientes del pensionista fallecido, en el orden establecido en el artículo mencionado con anterioridad, tienen derecho a una pensión equivalente al 100% del importe de la pensión que venía disfrutando el pensionista.

Asimismo, los derechos a percibir pensión se pierden para los familiares derechohabientes del trabajador o pensionado por alguna de las siguientes causas:

"I. Llegar a la mayoría de edad los hijos e hijas del trabajador o pensionado, salvo lo dispuesto en el artículo 7B de la referida Lev. siempre que no estén incapacitados legalmente o imposibilitados físicamente para trabajar".

II. Porque la mujer o el varón pensionado contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato.

III. Por fallecimiento".

Es importante mencionar que tanto el Instituto Mexicano del Seguro Social, el ISSFAM y el ISSSTE, forman conjuntamente los regimenes de seguridad social en nuestro país.

De ahí que sería conveniente mencionar en forma breve, los seguros pensionarios que operan tanto en el IMSS como en el ISSFAM.

Así tenemos que para el Instituto Mexicano del Seguro Social el cálculo de las pensiones, a pesar de tener la misma base legal, responde a circunstancias muy diversas que nos obligan a distinguirles brevemente:

- a) Pensión por invalidez.
- b) Pensión por muerte.
- c) Pensión por vejez.
- d) Pensión por cesantía en edad avanzada.

En el caso de la invalidez y de muerte, se requiere un mínimo de 150 semanas de cotización, protegiéndose en el primer caso a los asegurados y en el segundo, a los familiares beneficiarios.

El cálculo de la pensión por muerte, toma en cuenta los derechos que generó el fallecido como asegurado; éstos pueden ser mayores y mejores en la medida en que se acumulan semanas.

Lo anterior traduce una ventaja para las pensiones por vejez y cesantía en edad avanzada, éstas requieren de 500 semanas como mínimo de cotización. Aquí, se parte de un 75% del salario promedio para calcular la pensión por vejez, en tanto que la de cesantía toma la misma base y se determina

conforme a la edad, lo que la convierte en una pensión disminuida de vejez.

Por lo que respecta al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, tenemos que en su Ley se establecen las siguientes prestaciones:

- a) Haberes de retiro.
- b) Pensiones.
- c) Compensaciones.

Es conveniente señalar que esta Ley, por su naturaleza, aún cuando coincide en algunos aspectos generales por lo que se refiere a las pensiones que la misma otorga a sus asegurados, no concuerda con la Ley del IMSS y del ISSSTE en cuanto a las prestaciones que la misma establece y las condiciones que se deben considerar para el otorgamiento de las mismas.

Por lo anterior, nos limitaremos a hacer mención de los aspectos básicos de cada una de las prestaciones mencionadas anteriormente.

Por lo que respecta a los haberes de retiro, la Ley del ISSFAM establece en forma clara y precisa, que se trata de una prestación económica vitalicia a que tienen derecho los militares retirados en los casos y condiciones que fija la misma.

Asimismo, el citado Ordenamiento Legal contempla una definición de pensión en el sentido de que al igual que los haberes de retiro, se trata de una prestación económica vitalicia, pero que sólo pueden disfrutar los familiares de los militares en los casos y condiciones que fija la citada Ley.

Por otra parte, el ISSFAM contempla una prestación denominada compensación, la cual se otorga en una sola erogación a los militares retirados, cada vez que el militar es puesto en situación de retiro, en los casos y condiciones que fija su propia Ley.

Para calcular la cuantía de los haberes de retiro, así como de las pensiones, tal como lo estén percibiendo los beneficiarios, se incrementará en igual proporción en que aumenten los haberes de los militares en activo.

Cabe destacar que para tener derecho a los haberes de retiro y a la compensación, los militares deberán cubrir los requisitos establecidos en los artículos 31 y 34 respectivamente, del Ordenamiento Legal en cuestión.

3.- SUSPENSION Y REVOCACION DE LAS PENSIONES.

Sobre el particular, podemos decir que de conformidad con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuando algún pensionista desempeñe un cargo, empleo o comisión remunerados en cualquier dependencia o entidad que impliquen la incorporación al régimen de esta Ley, salvo los casos de excepción contemplados en el artículo 51, deberá dar aviso inmediato al Instituto; igual obligación tendrá cuando se le otorgue otra pensión. El incumplimiento de lo anterior dará causa fundada al Instituto para suspender la pensión.

Si el Instituto advierte la incompatibilidad de la pensión o pensiones que esté recibiendo un trabajador o pensionista, estas serán suspendidas de inmediato, pero se puede gozar nuevamente de las mismas cuando desaparezca la incompatibilidad y se reintegren las sumas recibidas, lo que deberá hacerse en el plazo y con los intereses que le fije el

Instituto, que no será mayor del 9% anual y en un término que nunca será inferior al tiempo durante el cual las estuvo recibiendo. Si no se hiciese el reintegro en la forma señalada, se perderá todo el derecho a la pensión.

Por otra parte, la Ley en comento establece en su artículo 72, el tipo de pensión que puede revocarse, señalando que:

Art. 72.- "La pensión por invalidez será revocada cuando el trabajador recupere su capacidad para el servicio. En tal caso la dependencia o entidad en que hubiere prestado sus servicios el trabajador recuperado, tendrá la obligación de restituirlo en su empleo si de nuevo es apto para el mismo, o en caso contrario, asignarle un trabajo que pueda desempeñar, debiendo ser cuando menos de un sueldo de categoría equivalente a los que disfrutaba al acontecer la invalidez. Si el trabajador no aceptare reingresar al servicio en tales condiciones, o bien estuviere desempeñando cualquier trabajo remunerado, le será revocada la pensión".

CAPITULO IV

EL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

1.- PROBLEMATICA ACTUAL DERIVADA DE LA APLICACION E
INTERPRETACION DEL ARTICULO 57.

- a) DE NATURALEZA ECONOMICA.
- b) DE NATURALEZA POLITICA.
- c) DE NATURALEZA SOCIAL.
- d) DE NATURALEZA JURIDICA.

2.- ANTECEDENTES DE LA LEGISLACION DE PENSIONES Y EL
ARTICULO 57.

3.- REFORMAS.

4.- JURISPRUDENCIA.

5.- PROPUESTAS DE SOLUCION AL PROBLEMA.

- a) REFORMA AL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL ISSSTE.
- b) REGLAMENTO AL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 57
Y 162 DE LA LEY DEL ISSSTE.
- c) INCREMENTAR LAS CUOTAS Y APORTACIONES.

CAPITULO IV

EL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

1.- PROBLEMÁTICA ACTUAL DERIVADA DE LA APLICACION E INTERPRETACION DEL ARTICULO 57.

IDENTIFICACION DEL PROBLEMA.

La correcta aplicacion del tercer párrafo del articulo 57 de la Ley del I.S.S.T.E., ha significado desde su creacion, motivo de las más diversas interpretaciones tanto por parte de los trabajadores jubilados como por parte el Instituto y de los Tribunales competentes ante quienes se ventilan los consecuentes conflictos que se originan con motivo de la confusión que se ha creado en torno a dicho dispositivo legal, el cual establece textualmente lo siguiente:

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

Al respecto, el criterio más generalizado entre las demandas presentadas por los pensionistas en contra del

Instituto, es el de que, el aumento de sus pensiones deberá vincularse directamente con los aumentos que experimenten las plazas, que en particular vienen ocupando hasta antes de jubilarse; esto es, se pretende que el último cargo ocupado por el jubilado, siga teniendo de alguna manera efectos sobre su condición de pensionado, con el propósito de que el nivel de vida que había venido sosteniendo como trabajador activo, en la medida de lo posible, se mantenga en las mismas condiciones.

Por su parte el I.S.S.T.E., ha sostenido que el aumento a que se refiere el artículo 57, es el aumento que de manera general se otorgue por el Ejecutivo Federal o por la Junta Directiva a los jubilados o bien cuando haya un incremento general a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, argumentando que no pueden verse incrementadas las pensiones, con los aumentos que experimenten las plazas que en particular hubieren ocupado los trabajadores jubilados, ya que el cargo por sus asignaciones no sigue al trabajador que se ha retirado del servicio activo.

Sobre el particular, el Tribunal Fiscal de la Federación, tratando de dar solución al problema, ha interpretado el significado del artículo 57, a través de la Tesis Jurisprudencial No. 292 que lleva por rubro: Pensiones

Civiles.- Su incremento con base en el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se debe otorgar al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumentan los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

En dicha Tesis, la Sala Superior del citado Tribunal ha manifestado lo siguiente:

"En los términos del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cuantía de las pensiones aumentará al mismo tiempo y en igual proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo. En consecuencia si el trabajador retirado solicita que se incremente su pensión en la misma proporción en que se aumentaron los sueldos de los trabajadores en activo, de acuerdo con el último puesto que tuvo, debe dicho Instituto elevar la cuantía de la pensión del solicitante en la proporción en que se hayan aumentado los sueldos básicos de los trabajadores en activo, en estricta aplicación de lo dispuesto por el precepto aludido."

De acuerdo al anterior criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, las

pensiones Civiles deben aumentar conforme a lo establecido por el artículo 57 de la Ley del I.S.S.S.T.E.; esto es, de acuerdo a la proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo, en relación con el último puesto que tuvo el trabajador antes de retirarse del servicio.

Sin embargo, no obstante que la Jurisprudencia 272, tiene el innegable mérito de identificar cuales serán los aumentos que habrán de ser aplicados a las pensiones, de conformidad con lo establecido por el multicitado artículo 57 de la Ley del ISSSTE, deja sin resolver una cuestión de suma importancia respecto del valor que tendrán dichos aumentos; es decir, el razonamiento de la Sala Superior del Tribunal Fiscal no aclara en que consistirá la proporcionalidad a que se refiere el propio artículo 57.

Se considera que el término proporcionalidad empleado por el Legislador en el precepto citado, juega un papel determinante en el problema que se analiza, toda vez que en la medida que sea identificada una proporcionalidad apegada a un verdadero sentido de justicia, se alcanzará el concepto de pensión dinámica que encierra la Ley del I.S.S.S.T.E. en su artículo 57.

▲) DE NATURALEZA ECONOMICA.

Desde el punto de vista económico la problemática deriva de que los pensionistas consideran que el incremento de sus pensiones debe estar vinculado directamente con la plaza que ocuparon antes de causar baja, equiparando el monto de su pensión con aquélla. De aplicarse en forma generalizada este criterio se afectarían de alguna manera las finanzas de la Institución, en el ramo respectivo de los seguros de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte y de cesantía en edad avanzada, poniéndose en riesgo la oportuna y adecuada prestación de los demás servicios, toda vez que hoy en día es necesario distraer recursos de otros ramos para atender el de las pensiones.

Por otra parte, es importante hacer notar que desde que entró en vigencia la Ley del ISSSTE en 1960, han permanecido intactos los porcentajes de aportaciones y cuotas, a cargo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como para los trabajadores de las mismas; no obstante que las prestaciones y servicios que presta el Instituto se han incrementado.

Lo anterior ha motivado que el Instituto en base a los estudios actuariales correspondientes, destine anualmente las sumas que habrán de pagarse a la población pensionaria.

b) DE NATURALEZA POLITICA.

La creciente proliferación del criterio antes señalado en todos los medios, pero principalmente en los judiciales, periodísticos, sindicales, etc., ha despertado una inquietud en la población pensionaria del país, dando como resultado su consecuente organización en asociaciones nacionales que no siempre persiguen un fin social, sino que motivan a sus seguidores a realizar acciones en contra de las instituciones de seguridad social, originando con ello inestabilidad social.

c) DE NATURALEZA SOCIAL.

En lo social podríamos apuntar que al venirse deteriorando el monto de las pensiones, los niveles de bienestar de la población pensionaria han descendido igualmente. Así, la premisa fundamental de que las retribuciones que se concedan deben garantizar un mínimo de bienestar social para llevar una vida digna, pierdè con el paso

del tiempo la finalidad que se persigue, y la misma Seguridad Social se aleja del sentido que le anima, dejando de cumplir su función social.

d) DE NATURALEZA JURIDICA.

La pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, sobre todo en los niveles más altos, ha provocado un creciente número de solicitudes de incremento, que posteriormente se convierten en demandas judiciales, apoyadas en lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, y específicamente en base a la interpretación de que el aumento deberá hacerse conforme a la última plaza.

El tercer párrafo del artículo 57 dice textualmente:

"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."

Como se observará, la redacción del numeral en cita es inacabada, ya que deja abierta la posibilidad de interpretar los criterios que han de seguirse para aplicar los incrementos.

El ISSSTE por su parte ha sostenido que tales incrementos se refieren a los generales que se otorgan a todos los trabajadores en activo, de tal manera que en la proporción en que se incrementan, en esa misma proporción se repercute en forma directa a las pensiones.

Los Tribunales judiciales, concretamente el Tribunal Fiscal de la Federación, ha sostenido un criterio diferente, y cumpliendo con su función integradora de la Ley, ha sentado la "Jurisprudencia 292", aduciendo que se trata de incrementos a la última plaza ocupada por los pensionistas cuando eran trabajadores en activo. Al efecto se transcribe el texto de dicha jurisprudencia.

"PENSIONES CIVILES.- SU INCREMENTO CON BASE EN EL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, se debe otorgar al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo. En los términos del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado la cuantía de las pensiones aumentará al mismo tiempo y en igual proporción en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo. En consecuencia, si el trabajador retirado solicita

que se incremente su pensión en la misma proporción en que se aumenten los sueldos de los trabajadores en activo, de acuerdo con el último puesto que tuvo, debe dicho Instituto, elevar la cuantía de la pensión del solicitante en la proporción en que se hayan aumentado los sueldos básicos de los trabajadores en activo, en estricta aplicación de lo dispuesto por el precepto aludido."

Revisión 2006/86.

Resuelta por unanimidad de 7 votos.

En sesión de 3 de febrero de 1987.

Revisión 1989/86.

Resuelta por unanimidad de 8 votos.

En sesión de 16 de marzo de 1987.

Revisión 750/86.

Resuelta por unanimidad de 8 votos.

En sesión de 23 de marzo de 1987.

2.- ANTECEDENTES DE LA LEGISLACION DE PENSIONES Y EL ARTICULO 57.

Con el proposito de tratar de entender el verdadero significado que guarda el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y por consiguiente desentrañar los alcances del modelo de "Pensión Dinámica" insertado por el Legislador en dicho dispositivo, se considera importante tomar muy en cuenta el desarrollo que ha tenido la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y en particular su artículo 57.

Sobre este particular, resulta conveniente señalar que los antecedentes que brevemente trataremos a continuación, han quedado asentados anteriormente en el Capítulo II del estudio que nos ocupa.

- Ley General de Pensiones Civiles de Retiro.
(L.F. 19-VIII-1925).

Esta Ley en sus artículos 1o., 7o. y 6o., establecía lo siguiente:

Art. 10.- "Los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y Territorios Federales, tienen derecho, en los términos de esta Ley a Pensiones de Retiro cuando lleguen a la edad de 60 años cumplidos o se inhabiliten para el servicio, si en uno o en otro caso han servido por tiempo igual o superior al que como mínimo determina esta Ley."

Art. 7o.- "Tienen derecho a pensión:

1.- Los funcionarios que cumplan 60 años de edad, después de 15 años por lo menos de trabajo..."

Art. 8o.- "Los funcionarios tendrán el derecho de solicitar su retiro con pensión, desde que hubieren cumplido 60 años de edad.

El retiro será obligatorio para los que hayan cumplido 65 años; pero se podrá continuar en el servicio activo hasta los 70 años en casos excepcionales, porque así convenga al Servicio Público y lo ameriten las aptitudes y conocimientos del funcionario, siendo indispensable en tal caso la solicitud del mismo, apoyada por el Jefe de la Oficina o servicio de que forme parte, y la aprobación del Secretario de Estado, Jefe de

Departamento o Gobernador respectivo, si se trata de servicios dependientes del Ejecutivo, o bien de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o del respectivo Tribunal Superior, cuando se trata de Funcionarios Judiciales, cuyo nombramiento no corresponda al Congreso de la Unión, y de este cuando se trata de Ministros, Magistrados, Jueces u otros Funcionarios cuyo nombramiento le corresponda.

El retiro será forzoso en todo caso al cumplirse los 70 años. Los Funcionarios que ingresen al servicio habiendo cumplido ya 45 años de edad pero sin llegar a los 50, no tendrán derecho a solicitar su retiro voluntario y deberán cesar a los 65 años a no ser que se les conserve en servicio con arreglo al párrafo anterior".

Esta era la pensión a que se tenía derecho por edad y años de servicio, conforme a la Ley que se analiza, y el calculo de su monto iba a ser fijado de acuerdo a los siguientes numerales:

Art. 16.- "El monto de las pensiones será fijado como sigue:

I.- En el caso de la fracción I, del artículo 70., la pensión será igual al uno y medio por ciento de los sueldos disfrutados en los 5 años inmediatos anteriores, multiplicado por el número de años de servicio...

Art. 17.- "Para calcular la pensión a que tengan derecho los funcionarios, sólo se tomarán en cuenta el sueldo o sueldos que tengan asignados, y en ningún caso las cantidades por gastos de representación, sobresueldos, gratificaciones, comisiones o remuneración especial o extraordinaria, ni el importe de los alimentos a cuya ministración tengan derecho".

Sin embargo, la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, de 1925, no contemplaba en su articulado, la forma en que las pensiones que otorgaba habrían de aumentar. No es sino hasta el Decreto del 31 de diciembre de 1925, que viene a reformar dicha Ley, cuando se hace necesario determinar legalmente, cual será la forma en que las pensiones civiles iban a ser aumentadas; así tenemos entre los artículos que quedaron reformados los siguientes:

Art. 70.- "Tienen derecho a pensión:

I.- Los funcionarios que cumplan 55 años de edad después de 15 años por lo menos, de trabajo, y los que tengan 35 cumplidos de servicio."

Art. 16.- "El monto de las pensiones se fijará como sigue:

I.- En el caso de la fracción I del artículo 7o., la pensión será igual al uno y medio por ciento del promedio de los sueldos disfrutados en los años inmediatos anteriores multiplicado por el número de años de servicio.

A los funcionarios a quienes se pensione conforme a esta fracción, se les aumentará durante su vida 25 por ciento de la cantidad que les corresponda, siempre que los servicios prestados hayan tenido el carácter de docentes, por lo menos durante 15 años."

Estas fueron, como ya se ha mencionado anteriormente, las reformas a la Ley General de Pensiones Civiles en materia de otorgamiento y aumento de pensiones que el Decreto de 31 de diciembre contuvo; sin embargo, hay que hacer notar que dichos aumentos tenían un tope y solo se restringían al personal que hubiera prestado servicios docentes. En cuanto al otorgamiento

de las pensiones, la modificación que se dió fue respecto de la edad mínima para jubilarse, esta ahora sería de 55 años cumplidos.

El 29 de junio de 1926, es publicado en el Diario Oficial de la Federación, un Decreto que reforma y adiciona la Ley de Pensiones y su Decreto relativo, siendo de importancia en materia de otorgamiento de pensiones, las reformas que modificaron los artículos 10. y 70.

En efecto, en ambos artículos se incluyó a los Trabajadores con más de 35 años de servicios, los cuales tendrían derecho a pensiones de retiro en los términos de la misma Ley, según lo disponían así los artículos 10. y 70. En cuanto al monto de la pensión que habría de fijárseles a dichos pensionados, el artículo 16 disponía que esta sería igual al uno y medio por ciento del promedio de los sueldos disfrutados en los 5 años inmediatos anteriores, multiplicado por el número de años de servicio; es decir, era prácticamente el mismo cálculo a que se sujetaba la Ley de 1925.

- Ley General de Pensiones Civiles de Retiro (D.O.13 de marzo de 1946).

En marzo de 1946, es aprobada la Nueva Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, quedando abrogada la de 1925. Este nuevo ordenamiento, hace una reconsideración importante de diversos aspectos en materia de Seguridad Social, y no son excluidos de ellos, los puntos referentes al otorgamiento y monto de pensiones civiles. En este sentido la Ley de 1946, aporta avances notables en cuanto al cálculo y determinación de las mismas; así, también es fijado un tope mínimo del valor de las pensiones que otorgaría en ese entonces la Dirección de Pensiones; sin embargo, no es sino hasta diciembre de 1959, cuando es promulgada la Ley del ISSSTE, que se toma en cuenta el aspecto relativo al aumento de las pensiones que ya se habían otorgado.

En cuanto a la Ley General de Pensiones de 1946, los artículos más sobresalientes por su sentido de justicia para beneficio del trabajador jubilado, se pueden destacar los siguientes:

Art. 20.- "Pensión es el derecho a una prestación periódica en efectivo, que se adquiere en los términos de la presente Ley..."

Art. 25.- "Tienen derecho a pensión directa las siguientes personas:

II.- Los trabajadoras que tengan por lo menos 25 años cumplidos de servicio y hubieren contribuido normalmente durante 20 años, como mínimo a la formación del Fondo de Pensiones..."

Los artículos 39 y 40 de este ordenamiento, determinaban el monto de las pensiones partiendo del promedio de los sueldos disfrutados en los últimos 5 años inmediatos anteriores a la fecha del otorgamiento de la pensión y fijando con exactitud cual sería el porcentaje, que en razón de los años de servicio, se aplicaría al sueldo promedio a que se tenía derecho.

- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (D.O. 31 de diciembre de 1959).

Esta Ley aparte de crear al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es sobresaliente en materia de pensiones, porque en primer término separa ya la pensión por jubilación de la pensión por vejez y al efecto determino en su artículo 72 lo siguiente:

Art. 72.- "Tienen derecho a jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios e igual tiempo de contribución al Instituto, en los términos de esta Ley, cualquiera que sea su edad.

La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo regulador que se define en el artículo 79 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiera percibido el último sueldo por haber causado baja."

Por su parte el artículo 79 establecía por vez primera el sueldo regulador y especificaba en que consistiría.

Segundo Párrafo. "Asimismo, para calcular el monto de las cantidades que correspondan por jubilación o por pensión en los términos de los artículos 72 y 77 respectivamente, se tomará el promedio de los sueldos disfrutados en los 5 años inmediatos anteriores a la fecha del acuerdo por el que se conceda. Dicho promedio se denominará sueldo regulador."

El segundo aspecto sobresaliente que la Ley del ISSSTE contuvo en materia de jubilaciones, fué que consideró la necesidad de dar movilidad a las pensiones ya otorgadas, con el

propósito de que el trabajador jubilado no viera disminuido su poder adquisitivo con el transcurso de los años por mantener una pensión estática. Así, por primera vez, el Legislador inserta el concepto de "Pensión Dinámica" que en aquellos años iba a responder a las circunstancias sociales que se presentaban. Este avance queda incluido en el artículo 136 de la misma Ley y establecía textualmente lo siguiente:

Art. 136.- "Cada 6 años se hará una revisión de las cuantías de las jubilaciones y pensiones para mejorarlas 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 el coeficiente de incremento que se observe en los mismos y siempre que los dictámenes actuariales lo determinen, basados en la evaluación que se haga sexenalmente de las reservas del Instituto por el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas en lo referente a sus inversiones e inmuebles y por la Nacional Financiera en lo que respecta a los demás activos."

Observando en la actualidad esa disposición, pudiera considerarse que es injusta, pero habrá que recordar que las condiciones sociales y sobre todo económicas que vivía el país en 1959, eran muy distintas a las que ha vivido en los últimos

20 años; por tal razón el derecho positivo vigente en esa época tenía que constreñirse a la realidad social que se presentaba.

3.- REFORMAS.

En razón de lo anterior, la Ley del ISSSTE ha sufrido constantes reformas tendientes a ajustar el marco jurídico de sus disposiciones con la realidad social y económica que exige el momento.

Las reformas más sobresaliente en el ámbito de las pensiones, que ha sufrido la Ley del ISSSTE, desde 1959 a la fecha son las siguientes:

Diciembre de 1975.

Art. 73 Jer. párrafo:

"Sin embargo, la cuota diaria máxima para las pensiones y jubilaciones nunca será mayor de 20 veces la cuota vigente en el Instituto a que se refiere el artículo 76."

Art. 78.- "La pensión total por vejez que se conceda con cargo al Instituto, en ningún caso podrá ser inferior a

\$32.47 diarios, o en su defecto a la cuota diaria minima que en su caso establezca la Junta Directiva del ISSSTE, ni podrá exceder del cien por ciento del sueldo regulador a que se refiere el artículo siguiente. aun en el caso de la aplicación concomitante de otras Leyes."

Art. 79 2o. parrafo:

"Asimismo, para calcular el monto de las cantidades que correspondan por jubilación en los términos de los artículos 72 y 77, respectivamente, se tomará el promedio del sueldo básico disfrutado en los 3 años inmediatos anteriores a la fecha del acuerdo por el que se conceda. Dicho promedio se denominará sueldo regulador."

Diciembre de 1980.

Art. 133.- "Las cuantías de las jubilaciones y pensiones aumentarán 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 40 veces la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación deberá pagarse en un 50% a más

tardar el 15 de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva."

Diciembre de 1983.

Es promulgada la nueva Ley del ISSSTE y como aspecto sobresaliente se señala el nacimiento del artículo 57, mismo que en su tercer párrafo contiene básicamente lo que disponía el antiguo artículo 136 en su primera parte.

Finalmente en noviembre de 1986, detectamos la última reforma sobresaliente para determinar el monto de las pensiones al quedar reformado entre otros, el artículo 64 de la siguiente manera:

Art. 64.- "Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión en los términos de los artículos 60, 63, 67, 76 y demás relativos de esta Ley, se tomarán en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador o de su fallecimiento."

Los datos más sobresalientes, que aporta el anterior seguimiento del desarrollo de la Ley del ISSSTE, son: por una

parte, el criterio que se vino empleando para determinar el monto de las pensiones, y por la otra, a partir de 1959, los incrementos a que tendrían derecho esas pensiones.

En lo referente al primer aspecto, ha quedado demostrado que el Legislador tomando en cuenta las situaciones económicas que ha vivido el País en el lapso comprendido de 1925 a la fecha y considerando que de alguna manera los egresos que tiene un trabajador jubilado son inferiores a los de un trabajador activo, determinó que el monto de las pensiones iba a quedar sujeto a las proporciones establecidas en la Ley, de la manera siguiente:

De 1925 a 1975 el monto de la pensión sería determinado de acuerdo a los promedios de los sueldos que hubiere disfrutado el trabajador durante los últimos 5 años anteriores a su fecha de baja.

De 1975 a 1986 se acorta dicho promedio y se efectúa sobre los 3 últimos años anteriores a su fecha de baja.

De 1986 a la fecha, el sueldo que habrá de tomarse en cuenta para determinar el monto de la pensión, será el promedio

de los sueldos disfrutados en el último año anterior a la fecha de baja.

16 de Julio de 1992.

Art. 25.- "La cotización del seguro de enfermedades, de maternidad y medicina preventiva que establece este capítulo en favor de pensionistas y sus familiares derechohabientes, se cubrirá en la siguiente forma:

I.- 4% a cargo del Instituto, sobre la pensión que disfrute el pensionista; y

II.- 4% de la misma pensión, a cargo de la dependencia o entidad."

4.- JURISPRUDENCIA.

La ya mencionada Tesis Jurisprudencial No. 292 del Tribunal Fiscal de la Federación, tiene el reconocimiento de que ha tratado de resolver el problema que actualmente encierra el artículo 57 y en particular el párrafo tercero del mismo, pero no se puede considerar que esa Tesis Jurisprudencial, dé la solución más idónea al conflicto.

El desarrollo del artículo 57; se encuentra motivado por el cambio de situación económica que comenzó a vivir el País a finales de la década de los setentas y toda la década de los ochentas, como ya con anterioridad se ha mencionado; sin embargo, la intención de mantener pensiones que sean justas al través de aumento gradual de su monto, ha creado confusión entre pensionista y pensionario debido a que el dispositivo legal que va a regular esos aumentos, es muy ambiguo.

En efecto, de una lectura general al artículo 57 de la Ley del ISSSTE, encontraremos que es precisamente el tercer párrafo de dicho dispositivo el que va a contener en escasos tres renglones el concepto de "Pensión Dinámica" tan controvertido en estos momentos, pero por la redacción del mismo, aparentemente se deja un gran vacío ya que no especifica cuales serán los aumentos de los trabajadores en activo que habrán de repercutir en el incremento de las pensiones. En este sentido es en donde el Tribunal Fiscal de la Federación al través de su Jurisprudencia citada ha enfrentado el problema esclareciendo la Ley, resolviendo que los aumentos que tendrán que considerarse para el incremento de las pensiones, son precisamente los que tengan las plazas que en particular hayan ocupado los jubilados antes de retirarse del servicio activo.

Si bien es cierto, que el criterio seguido por las Salas Regionales aplicando la Jurisprudencia 292, ha identificado cuales son los incrementos aplicables a las pensiones civiles, este criterio ha descuidado otro aspecto muy importante, el de determinar cual será el monto aplicable de los aumentos que hayan obtenido las plazas de los trabajadores activos, al importe de las pensiones.

Al respecto podemos decir que, el Legislador ha considerado que dado que un trabajador jubilado no tiene que cubrir los mismos gastos que un trabajador activo, el monto de su pensión guardará sólo una proporción respecto del valor del sueldo que venía percibiendo como trabajador activo, proporción que ha tendido a volverse una igualdad, por la disminución de los años que se toman en cuenta para la determinación de la misma, pero que sin embargo, aun en la actual Ley del I.S.S.T.E., sigue existiendo proporción y no aquélla.

Un punto que se merece resaltar en el proceso de transformación de la Ley del I.S.S.T.E., es el referente a la movilización de las pensiones. En este sentido, no es sino hasta 1959, cuando se plasma en la Ley la forma y términos en que las pensiones habrían de aumentar. Sin embargo, desde el nacimiento de la Ley, del IESSTE primero el artículo 136 y

ahora el artículo 57, siempre han contenido en sus textos la palabra PROPORCIONALIDAD, misma que ha sido desestimada por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación en su significado y alcances, convirtiéndola en igualdad, lo cual no tiene ningún sentido, ya que si esa hubiera sido la intención del Legislador, habría determinado simple y sencillamente que las pensiones otorgadas a los trabajadores que se retiren del servicio activo serán iguales a los sueldos que hubieran estado percibiendo hasta antes de jubilarse.

En lo concerniente al aumento de las pensiones, se considera pertinente analizar el texto original del artículo 136, para compararlo con el contenido actual del artículo 57 tercer párrafo y tratar de desentrañar lo que el Legislador plasmó en ambos.

En 1959, el artículo 136 de la Ley del ISSSTE, disponía que las pensiones deberían de ser revisadas cada 6 años para mejorarlas; no hay duda que esta disposición constreñía los aumentos de las pensiones a períodos previamente determinados; anora bien, según el mismo dispositivo, el monto de los aumentos habría de ser fijado de acuerdo con los índices elaborados por el Banco de México, en proporción que no se excediera el coeficiente de incremento que se observase en los

mismos; esto significaba, que no se iban a aplicar los porcentajes de incremento que determinará el Banco de México a las Pensiones, sino que de esos porcentajes habría de aplicarse solo la proporción que correspondiera a cada pensión.

Actualmente, el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, determina que: por una parte, las pensiones aumentarán al mismo tiempo en que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo; es decir, que los periodos en que deban aumentar las pensiones, estarán determinados por los periodos en que aumenten los salarios del personal activo. Por otra parte, dispone que los aumentos serán en la misma proporción en que aumenten los referidos sueldos básicos; esto significa que: los aumentos de las pensiones no podrán ser iguales a los porcentajes de incremento que experimenten los salarios básicos de los trabajadores activos, sino que dichos aumentos deberán ser proporcionales a los referidos incrementos.

No obstante todo lo anterior, el Tribunal Fiscal de la Federación, ha venido resolviendo las controversias que se le plantean respecto del multicitado artículo, de acuerdo con un criterio muy simplista que ha sido expresado en la multicitada Tesis Jurisprudencial, con lo que transgrede la Ley

en perjuicio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por lo anterior, hemos considerado un paquete de alternativas, que pudieran ser consideradas por el legislador, a fin de suavizar en la medida que esto sea posible, el desequilibrio financiero que ha venido sufriendo el ISSSTE.

5.- PROPUESTAS DE SOLUCION AL PROBLEMA.

El deterioro de las pensiones, si bien es un problema mundial, sobre todo en los países que aún no alcanzan los niveles de desarrollo deseados como es el caso de América Latina, y en particular México, obliga a reflexiones serias con el propósito de implantar las medidas adecuadas de acuerdo con las peculiaridades que les son propias a cada nación. Así, en nuestro país, previendo que el problema de los pensionados del sector público pudiera agudizarse por el deterioro de las pensiones, y por otro lado, la posibilidad de aplicación de la Jurisprudencia 292 que acarrearía un desequilibrio financiero del ISSSTE, hace necesario estudiar alternativas de solución.

a) REFORMA AL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL ISSSTE.

La laguna que dejó el legislador al redactar el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del Instituto, fue llenado mediante la Jurisprudencia 292, en beneficio de los pensionados y de aquéllos trabajadores en activo que posteriormente lleguen a jubilarse, sin embargo, estimamos que tal Jurisprudencia va más allá de lo que el espíritu del legislador quiso plasmar. En este sentido se impone la necesidad de rectificar y clarificar sus alcances mediante una reforma a la disposición en comento.

Lo anterior, en virtud de que la preocupación del legislador era la de ajustar las pensiones al incremento en el costo de la vida en general y no así a los incrementos que en particular pudiera sufrir una u otra plaza que hubiese ocupado el pensionista previamente a su jubilación o retiro.

Sin embargo, un intento de esta magnitud tendría serios inconvenientes desde el punto de vista político y social, toda vez que, es aquí, donde el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, se le identifica con la "pensión dinámica", y como tal, es una conquista de los

trabajadores al servicio del estado, por lo que esta primera alternativa no sería la más recomendable.

b) REGLAMENTO DEL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 57 Y 162 DE LA LEY DEL ISSSTE.

Otra alternativa que consideramos suavizaría el impacto financiero que ha sufrido el ISSSTE, es la de reglamentar los alcances del artículo 57, tercer párrafo y 162 de su propia Ley.

El tercer párrafo del artículo 57 de la Ley en comento, establece que:

"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."

Si observamos detenidamente, encontraremos que la expresión "proporción", es sin duda alguna la fuente de confusión que ha originado al tribunal Fiscal de la Federación por conducto de sus Salas Regionales a resolver que los aumentos que tendrán que considerarse para el incremento de las pensiones, son precisamente los que tengan las plazas que en

particular hayan ocupado los jubilados antes de retirarse del servicio activo.

En razón de lo anterior, podemos decir que, han dejado al margen el concepto de proporcionalidad que emplea la Ley y aplican veladamente el concepto de igualdad.

Así, las Salas Regionales al dictar sus resoluciones, en la mayoría de los casos lo hacen de la forma siguiente: "...Se declara la nulidad de la resolución combatida, para el efecto de que la autoridad demandada emita otra en la que otorgue los aumentos a la pensión del actor, en la misma proporción en que haya aumentado el sueldo de la plaza que ocupó."

Esto significa que, aunque los aumentos en efectivo que recibe el trabajador en servicio, no se le aplican al jubilado en la misma cantidad, si se le aplica en igual porcentaje con respecto de su pensión, situación que no está contemplada en la Ley.

En ese orden de ideas, el sentido que debería dársele al tercer párrafo del precepto legal citado, sería el siguiente:

"Las cuantías de las pensiones aumentarán al mismo tiempo y en el mismo porcentaje, aplicado al que sufran los sueldos básicos de los trabajadores en activo."

Considerando lo anterior y a fin de justificar este criterio, se hace necesario definir los conceptos de "Igual", "Proporción" y "Porcentaje".

Igual: "Que es de la misma naturaleza, cantidad o calidad de otra cosa."

Proporción: "Relación entre cosas respecto de su tamaño o cantidad comparada."

Porcentaje: "Cantidad calculada por cada cien unidades."

De las anteriores definiciones, se desprende que es precisamente proporción (porcentaje) y no igualdad el concepto que debería regir el aumento de las pensiones, toda vez que una pensión no tiene la misma naturaleza que un salario, pero si guarda relación con él: es decir, para calcular el monto de una pensión, el artículo 64 de la Ley del ISSSTE vigente, establece que habrá de tomarse en cuenta el promedio del sueldo básico

disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador o de su fallecimiento, lo que significa, de acuerdo con la propia Ley, que la pensión en ningún momento ha sido considerada como una percepción con la misma naturaleza que el salario, razón por la que no existe motivo para darle un trato igualitario después de que ha sido determinada, como lo pretende el Tribunal Fiscal de la Federación a través de su Tesis 292.

Por lo anterior podemos afirmar, que las Salas Regionales al emitir sus resoluciones con un sentido de "equidad" interpretando la Ley, han sobrepasado los alcances de la misma, emitiendo fallos que no son legales, pues habrá que recordar que la equidad en un sentido jurídico guarda un doble significado: por una parte significa la moderación del rigor de las Leyes atendiendo más que a la letra, a la intención del Legislador; y por la otra, es el entendimiento de las máximas del buen sentido o de la razón cuando no existe Ley escrita. Solo que en el caso del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, si existe Ley escrita y si bien es cierto que esa Ley no es clara, tampoco puede considerarse que el legislador haya concebido que pensión y salario fueran iguales.

Sería oportuno destacar que, en caso de que se emitiera un Reglamento que delimitara los alcances del tercer párrafo del artículo 57, no afectaría la existencia, ni la aplicación de la Jurisprudencia 292, toda vez que la misma establece un aumento en proporción de los Sueldos Básicos de los trabajadores en activo, situación que por consiguiente debería contemplarse en la reglamentación del precepto legal que nos ocupa.

Por lo que se refiere al artículo 162, motivo también del Reglamento, determinaría con toda precisión el procedimiento administrativo que habrían que seguir los inconformes con una resolución. Dicho precepto legal establece lo siguiente:

Art. 162.- "Las resoluciones de la Junta Directiva que afecten intereses particulares podrán recurrirse ante la misma dentro de los treinta días siguientes. Si la Junta sostiene su resolución, los interesados podrán acudir ante la Secretaría de Programación y Presupuesto dentro de un término de treinta días para que ésta resuelva en definitiva."

El Reglamento del artículo 162 estará orientado a precisar los alcances del término "podrá"; es decir, aclarar que las personas inconformes con una resolución de la Junta Directiva, deberán agotar el procedimiento administrativo previsto en el artículo 162, antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación a demandar la nulidad de la resolución que haya emitido la Junta Directiva. Esto es, que para que proceda la acción de nulidad debe dictarse una resolución definitiva por la Secretaría de Programación y Presupuesto, misma que pasa a formar parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Así, el sentido que debería dársele al precepto legal antes citado, sería el siguiente:

Art. 162.- "Las resoluciones de la Junta Directiva que afecten intereses particulares deberán recurrirse ante la misma dentro de los treinta días siguientes. Si la Junta sostiene su resolución, los interesados deberán acudir ante la Secretaría de Programación y Presupuesto, misma que pasa a formar parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de un término de treinta días para que ésta resuelva en definitiva."

Lo anterior, se debe a que el propio Tribunal Fiscal de la Federación ha interpretado el término "podrán" como opcional antes de acudir al juicio de nulidad, situación que estimamos incorrecta. En efecto, consideramos que el término "podrán", debe entenderse como una facultad volitiva del afectado para recurrir o no a la resolución en la instancia administrativa, y no como facultad opcional de acudir a las vías judiciales.

Esta alternativa no opone mayores obstáculos desde el punto de vista jurídico y sería viable para contener un alud de solicitudes y demandas.

Es menester dejar asentado que para obtener un resultado satisfactorio en esta alternativa como en la reforma al artículo 57, que previamente se efectuara un ajuste a las pensiones.

c) INCREMENTAR LAS CUOTAS Y APORTACIONES.

Desde la entrada en vigor de la Ley del ISSSTE en 1960, hasta la publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1963, misma que entrará en vigor el 1o. de enero de 1984, permanecieron intactas las cuotas y

aportaciones que en materia de pensiones corresponden a los trabajadores y dependencias respectivamente, es decir, los asegurados al régimen de seguridad social del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cotizaban un 6% de su sueldo básico, mientras que la dependencia o entidad aportaba otro 6% del sueldo básico de los asegurados.

Al respecto, a partir de las reformas que sufre la Ley de 1984, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de diciembre de 1986, se redistribuyen las cuotas y aportaciones establecidas en los artículos 16 y 21 de la Ley del ISSSTEC, disponiendo que los trabajadores y dependencias deberán cubrir las cuotas y aportaciones para el pago de las pensiones y jubilaciones, en un porcentaje del 4% respectivamente, sobre el sueldo básico que perciba el trabajador, lo que significa que en total se destina un 8% para tal fin, y va en términos globales resulta insuficiente para que las pensiones que se otorgan sean remuneradoras.

En tal virtud, se puede asegurar que sería un atenuante para los pensionistas la captación de mayores recursos en su beneficio, por la vía de incrementar cuotas y aportaciones.

Para lograr lo anterior, se requiere que el área competente del ISSSTE, previamente analizada esta situación, realice una serie de estudios actuariales que le permitan establecer nuevos porcentajes, los cuales deberán ser aplicados en estricto cumplimiento de las disposiciones que en materia de pensiones establece la Ley del Organismo que nos ocupa, y que le permitirán en un futuro, sin que sus reservas financieras se vean afectadas, cumplir con obligaciones de esta naturaleza.

C O N C L U S I O N E S

C O N C L U S I O N E S

Después de haber analizado, criticado y comentado el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es necesario resaltar algunas consideraciones que en nuestro concepto, más que conclusiones, quisieramos significasen la pauta a seguir por las autoridades competentes que se interesen en la correcta aplicación y buen funcionamiento del referido precepto legal, tan trascendente en la Sociedad Pensionaria.

Así, más que pretender resolver el problema con los argumentos expuestos, se pretende despertar el interés de las autoridades correspondientes, a fin de que participen activamente en la realización de acciones que consideren convenientes, que conlleven a resolver o en última instancia a suavizar los impactos financieros que en materia de pensiones ha sufrido el ISSSTE.

Por tal motivo nos permitimos exponer las siguientes conclusiones:

- 1.- La problemática derivada de la interpretación ---
efectuada por la población pensionaria y el
Tribunal Fiscal de la Federación al tercer
párrafo del artículo 57 de la Ley del Instituto
de Seguridad y Servicios Sociales de los
Trabajadores del Estado, ha originado un déficit
financiero para el propio Instituto.

- 2.- Como un derecho de los trabajadores del Estado, -
la "Pensión Dinámica" no se vería afectada por
cualquiera de nuestras propuestas, toda vez que
lo que se pretende es ajustar las pensiones al
incremento en el costo de la vida en general, sin
afectar las reservas financieras del ISSSTE.

- 3.- La reglamentación del tercer párrafo del artículo
57 y 162 de la Ley del ISSSTE, determinaría sus
alcances y limitaciones.

- 4.- El incremento de las cuotas y aportaciones que --
desde 1959 permanecen intactas, enriquecerían las
reservas financieras del ISSSTE, aumentando los
recursos en beneficio de la propia población
pensionaria.

BIBLIOGRAFIA

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y --
Jurisprudencia. Tomo III, Madrid, 1875.
- 2.- Cantón Moller, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. - -
Primera Edición, Editorial Pac, México, 1988. 252 pp.
- 3.- Mayer, Otto. Le Droit Administratif Allemand. V. Giara y
E. Briere, París, 1903, 711 pp.
- 4.- De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. 15a. Edición,
Editorial Porrúa, México, 1988, 509 pp.
- 5.- Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-
1991. 16a. Edición, Editorial Porrúa, Mexico, 1991, 1053 pp
- 6.- Trueba Urbina, Alberto. Derecho Social Mexicano. Primera --
Edición, Editorial Porrúa, México, 1978, 600 pp.
- 7.- Cabanellas. Ignacio. Diccionario de Derecho Usual. Buenos -
Aires, 700 pp.

- 6.- Perez Mendoza, José. Las Pensiones en el Derecho Mexicano.
Tesis Profesional U.N.A.M., Mexico, 1955, 80 pp.
- 7.- Fernández de Velasco, Reodoro. Resumen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Administración. T. I. 600 pp.
- 10.- Follo Villanova, Jorge. Derecho Administrativo. 611 pp.
- 11.- Arana Giveros, Gildardo. La Pensión, su Fundamento Jurídico y Social. Tesis Profesional. U.N.A.M., México, 1945, 81 pp.
- 12.- Aranda Bañuelos, Rafael. Los Trabajadores al Servicio del Estado y su Regimen de Pensiones. Tesis Profesional, - - - U.N.A.M., Mexico, 1955, 142 pp.
- 13.- Gomez Mercado, Mario. Naturaleza Jurídica de la Pensión. - Tesis Profesional. U.N.A.M., México, 1947, 242 pp.
- 14.- Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. 2a. Edición, Tomos I y II, Editorial Forrua, - - Mexico, 1979, 1883 pp.

L E G I S L A C I O N

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 55a. - Edición, Editorial Porrúa, México 1986. 133 pp.
- Ley Federal del Trabajo, 1931.
- Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, publicada en el D.O. el 19 de agosto de 1925.
- Decreto que reforma la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro del 12 de agosto de 1925, publicado en el D.O. del día 31 de diciembre de 1925.
- Decreto que reforma y adiciona la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, del 12 de agosto de 1925, y el Decreto relativo de 31 de diciembre del mismo año, publicado en el D.O. el día 25 de junio de 1926.
- Decreto por el cual se reforma y adiciona la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, publicado en el D.O. el día 25 de febrero de 1927.
- Ley que Reforma la de Pensiones Civiles de Retiro, publicada

en el D.O. el día 24 de agosto de 1937.

- Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, publicada en el D.O. el día 13 de marzo de 1946.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el D.O. el día 30 de diciembre de 1959.
- Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el D.O. el día 2 de enero de 1981.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el D.O. el 27 de diciembre de 1983.
- Decreto que reforma y adiciona la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el D.O. el día 24 de diciembre de 1986.
- Tribunal Fiscal de la Federación, Texto aprobado el día 7 de abril de 1987.