

186  
29.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

"PROBLEMATICA DEL ARTICULO 57 PARRAFO  
TERCERO DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E."

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
LAURA ESTELA GRACIDA HUERTA

ASESOR : LIC. ALEJANDRO A. RANGEL CANSINO.

MEXICO

261126

1998

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 esta 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.

## GRACIAS A DIOS

A ti padre celestial, dedico  
éste triunfo, porque sin tí, ni la  
hoja del árbol se movería, gracias  
porque eres tan bueno y tanto me  
amas sin merecerlo, gracias por la  
bondad y bendiciones derramadas  
y por poner tantas cosas bellas en  
mi camino.

## GRACIAS A LA VIRGEN MARIA

A ti madre santa, por guiarme y  
protegerme en mi camino y darme  
la fe que me renueva día a día.

## A MI ESPOSO

Jorge López Cortés, amor, porque  
tú eres la razón de mi vida, por tu  
gran calidad humana y amor infinito  
a ti, mi admiración y respeto.

## A MIS PADRES

Papá gracias por haber sabido sembrar en  
mí, la semilla del estudio que ahora dá  
frutos. Mamá, a ti que te debo más que la  
vida, gracias por su amor, los amo mucho.

## A MIS HERMANOS

Susana, por tu confianza, amistad,  
amor, labor callada y sabios consejos.  
Rafael, Gerardo, Miguel, Sergio, Omar,  
Carina, Javier y Raquel, mil gracias  
por todo el amor, apoyo y comprensión,  
porque ni la distancia podra separarnos.

A MIS SOBRINOS Y AHIJADOS

Betzy, Jessy, Peter, Paco, Gero,  
Haziél, Fany, Atenea y Madeline,  
todo mi amor y mi apoyo, siempre  
estare con ustedes.

A EL LIC. ALEJANDRO A. RANGEL C.

Por la confianza depositada en un simple  
proyecto, por su apoyo incondicional,  
por sus consejos oportunos, paciencia y  
calidad académica, en el desarrollo del  
presente trabajo, mil gracias.

A EL INSTITUTO DE SEGURIDAD  
Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS  
TRABAJADORES DEL ESTADO.

Por haberme brindado la oportunidad  
de colaborar en el Depto., de Asuntos  
Civiles y Fiscales, y permitir mi desarrollo  
profesional.

A MIS AMIGOS

Jesús, Wendy, Saúl y Liz.  
gracias por su amistad y  
consejos desinteresados.

A MIS AMIGOS UNIVERSITARIOS  
(CORPORACION JURIDICA MEXICANA)

Sólo les recuerdo que el amor, al igual que la "verdadera AMISTAD" :  
"es comprensiva, servicial, sin envidia, sin presunción, y sin vanagloria; no es mal educada ni egoista; no se irita ni guarda rencor; no se alegra con la injusticia, sino que goza con la verdad. Disculpa sin límites, espera sin límites, soporta sin límites"(1 Cor 13,4-7).  
Y los reto a practicarla.

A MIS PROFESORES  
DE LA E.N.E.P. ARAGON

Por compartir desinteresadamente sus conocimientos, y experiencias para la formación profesional de sus alumnos.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO.

Por haber sido privilegiada de haberme formado humana y profesionalmente, dentro de sus aulas.

A LOS PENSIONADOS DEL I.S.S.S.T.E.

Quienes han hecho posible, el presente trabajo de investigación.

AL HONORABLE JURADO.

# INDICE

## INTRODUCCION.

Pág.

## CAPITULO I

### MARCO HISTORICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO.

1.1 La Seguridad Social en la Constitución de 1917. . . . .	1
1.2 Régimen de derecho de la seguridad social en el artículo 123 Constitucional. . . . .	5
1.3 Leyes de Seguridad Social que regulaban a los trabajadores del estado en materia pensionaria. . . . .	8
1.3.1 Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1925. . . . .	8
1.3.2 Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1946. . . . .	11
1.3.3 Ley de Pensiones Civiles de 1947. . . . .	13
1.4. Creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. . . . .	14
1.4.1 Transformación de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro a Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado en 1959. . . . .	14
1.4.2 Reforma a la Ley del I.S.S.S.T.E. de 1981. . . . .	19
1.4.3 Ley del I.S.S.S.T.E., de 1984. . . . .	20
1.5 Reforma a la Ley del I.S.S.S.T.E., de 1993. . . . .	25

## CAPITULO II

### CONCEPTOS GENERALES.

2.1 Elementos de la obligación de la seguridad social. . . . .	34
2.2 Objeto de la obligación de seguridad social. . . . .	37
2.3 Relación Jurídica. . . . .	37
2.4 Conceptos de Seguridad Social. . . . .	38
2.5 Concepto de Jubilación. . . . .	46
2.6 Naturaleza Jurídica de la Pensión. . . . .	48
2.7 Concepto de Pensión. . . . .	50
2.7.1 Características . . . . .	52
2.8 Tipos de pensión. . . . .	53
2.8.1 Pensiones Directas. . . . .	53
2.8.2 Pensiones Transmitidas o Indirectas. . . . .	53
2.8.1.1 Pensión por Jubilación y requisitos . . . . .	54
2.8.1.2 Pensión por Retiro de Edad y Tiempo de Servicios y requisitos. . . . .	54
2.8.1.3 Pensión por Invalidez y requisitos . . . . .	56
2.8.1.4 Pensión por Cesantía en Edad Avanzada y requisitos . . . . .	57
2.8.2 Pensiones Transmitidas o Indirectas. . . . .	58
2.8.2.1 Pensión por Causa de Muerte y requisitos. . . . .	58
2.8.2.2 Pensión por Viudez . . . . .	60
2.8.2.3 Pensión por Concubinato . . . . .	61
2.8.2.4 Pensión por Ascendencia . . . . .	61
2.8.2.5 Pensión por Orfandad . . . . .	62
2.9 Extinción de las pensiones y prescripción . . . . .	63

### CAPITULO III

#### MEDIOS ORDINARIOS DE DEFENSA PARA HACER EXIGIBLE EL DERECHO DE INCREMENTO DE LAS PENSIONES QUE OTORGA EL I.S.S.S.T.E.

3.1 Artículo 6o. y 31 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E. . . . .	67
3.2 Artículo 162 de la Ley del I.S.S.S.T.E. . . . .	72
3.3. Procedimiento Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación . . . . .	73
3.3.1 Base Constitucional del Tribunal Fiscal de la Federación. . . . .	73
3.3.2 Integración, Jurisdicción y Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación . . . . .	75
3.3.3 Plazo de presentación de la demanda. . . . .	80
3.3.4 Contenido de la demanda. . . . .	81
3.3.5 Documentos que se deben adjuntar a la demanda. . . . .	83
3.3.6 La Ampliación de demanda. . . . .	85
3.3.7 De las Pruebas. . . . .	89
3.3.8 Los Alegatos . . . . .	90
3.3.9 Cierre de la Instrucción. . . . .	91
3.3.10 La Sentencia. . . . .	91
3.4 El Recurso de Revisión Fiscal. . . . .	96
3.5 La Queja. . . . .	99

## **CAPITULO IV**

### **NECESIDAD DE DEROGAR EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.**

4.1 Situación socio-económica actual de los jubilados y pensionados del I.S.S.S.T.E. . . . .	105
4.2 Problemática del párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del I.S.S.S.T.E. . . . .	111
4.3 Necesidad de derogar el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del I.S.S.S.T.E., en beneficio de los jubilados y pensionados del mismo instituto . . . . .	112

## **CONCLUSIONES**

## **BIBLIOGRAFIA.**

## INTRODUCCION

A través de las diferentes épocas por las que ha atravesado la humanidad, así como de los grandes luchadores sociales, que vieron realizados sus ideales con la promulgación de la Constitución de 1917, por medio del artículo 123, se dá el primer paso trascendente para la aplicación de normas de Seguridad Social en nuestro país, derivando en la protección de los trabajadores, lo cual marca el camino a seguir en ésta rama del derecho, con la posterior creación de la Ley del Seguro Social, ordenamiento que influyó de manera importante para la expedición de otras leyes de seguridad social, entre otras la del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por ello, se puede decir que el sistema de seguridad social en México abarca diversos sectores que comprende la clase trabajadora como son: obreros, militares, servidores públicos, etc., que son atendidos a través de las instituciones respectivas, otorgando sus beneficios y protección contra las contingencias que puedan ocurrirles.

En el presente trabajo, se lleva a cabo un breve estudio de las prestaciones médicas, económicas y sociales a que tienen derecho los trabajadores al servicio del Estado, conforme al ordenamiento que los rige en materia de seguridad social, tomando en consideración a la institución encargada de otorgar tales servicios.

De lo anteriormente señalado, se desprende la importancia de la protección al trabajador contra los diversos riesgos a que se encuentra expuesto, con motivo del trabajo que desempeñe, fuera de toda actividad laboral o por causas naturales y que se encuentran debidamente regulados por su propio ordenamiento legal, es decir, la Ley del ISSSTE.

Y son precisamente las prestaciones a que tiene derecho un trabajador al servicio del Estado, que se encuentra imposibilitado para continuar prestando sus servicios al propio Estado, ya sea por causas naturales o por algún riesgo producido por causas ajenas a la naturaleza del hombre, las que nos ocupan principalmente en el presente estudio, como lo es el de analizar la problemática del artículo 57 párrafo tercero de la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, derivada de la reforma al citado precepto legal, con fecha 3 de enero de 1993, que lejos de cumplir o tratar de apegarse a los fines de la seguridad social, toma un camino opuesto a sus objetivos, disminuyendo los beneficios logrados en épocas pasadas, desacierto que se vé reflejado en el considerable número de demandas que se presentan en contra del ISSSTE, denotando su inconformidad.

Situación que ha provocado desconcierto en materia de Seguridad Social, negando la acción y derecho al trabajador al servicio del Estado para exigir lo que por derecho le corresponde, como lo es el incremento de pensiones de manera proporcional, cada vez que aumente el sueldo básico de los trabajadores en activo, que se perciba en la plaza que ocupaba antes de jubilarse, una vez que haya cumplido los requisitos establecidos por la ley.

Lo anterior, aunado a que la citada reforma ha logrado deteriorar el ya delimitado ordenamiento jurídico, al tratar de homologar a los trabajadores al servicio del Estado, mismos que pertenecen al apartado "B" del artículo 123 Constitucional, con los trabajadores que pertenecen al apartado "A", al mencionar lo siguiente: "... la cuantía de las pensiones se incrementará conforme aumente el salario mínimo general para el Distrito Federal ...", lo anterior, si tomamos en consideración que los trabajadores pertenecientes a cada uno de los apartados, tienen conformación y características salariales distintas, que siempre han sido motivo de distinción, aunado a que los trabajadores al servicio del Estado, no tienen representatividad dentro de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y que, por lo tanto, no es permisible dichas mezclas dentro de nuestro sistema jurídico mexicano.

Por las razones expuestas, se propone la modificación del párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, para quedar como sigue:

"Artículo 57.- ...

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..."

Destacando que el desarrollo del presente trabajo de investigación contempla una secuencia de la evolución dentro de sus diferentes etapas, mismas que fueron exigencias en su momento, de los trabajadores, como una imperiosa necesidad de conservar la confianza que dá el saber, de que una vez que el hombre ya no puede trabajar, una vez que ha entregado su vida activa, para la producción de satisfactores y servicios, pueda dársele una vejez decorosa, así como protección integral sin menoscabo alguno de su condición humana.

## **CAPITULO I**

### **MARCO HISTORICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO**

- 1.1 La Seguridad Social en la Constitución de 1917.
- 1.2 Régimen de derecho de la seguridad social en el artículo 123 Constitucional.
- 1.3 Leyes de Seguridad Social que regulaban a los trabajadores del Estado en materia pensionaria.
  - 1.3.1 Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1925.
  - 1.3.2 Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1946.
  - 1.3.3 Ley de Pensiones Civiles de 1947.
- 1.4. Creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
  - 1.4.1 Transformación de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro a Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado en 1959.
  - 1.4.2 Reforma a la Ley del I.S.S.S.T.E. de 1981.
  - 1.4.3 Ley del I.S.S.S.T.E., de 1984.
- 1.5. Reforma a la Ley del I.S.S.S.T.E., de 1993.

## **CAPITULO I**

### **"MARCO HISTÓRICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO"**

#### **1.1 LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.**

Para la mejor comprensión del presente trabajo de investigación que se pretende realizar, consideramos importante señalar el origen de la Seguridad Social, en virtud de que la materia pensionaria se encuentra comprendida dentro de la esfera de ésta figura.

La Seguridad Social en el Derecho Mexicano tiene su origen en la Constitución de 1917, específicamente dentro del artículo 123, como una Institución procedente de la Previsión Social.

Ahora bien, los antecedentes del artículo 123 constitucional, de acuerdo a "Los Derechos del Pueblo Mexicano", elaborado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, entre otros nos indica los siguientes:

- El artículo 37 del proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, del 16 de Junio de 1856, en donde se destaca la importancia de las exposiciones de Don Ignacio Ramírez "El Nigromante".
- El artículo 32 de la Constitución Política de la República Mexicana sancionada por el Congreso Constituyente de 1857.

- Los artículos 70 y 79 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, del 10 de abril de 1865.
- Puntos 21 y 33 del programa del Partido Liberal, en San Luis Missouri, el 1o. de junio de 1906.
- El Laudo Presidencial dictado por Don Pórfirio Díaz, el 4 de enero de 1907.
- El artículo 2o. de las adiciones al Plan de Guadalupe, del 12 de diciembre de 1914.
- El proyecto que presentó Don Venustiano Carranza a la Asamblea Constituyente de Querétaro el 1o. de Diciembre de 1916, que reformó el artículo 5o. de la Constitución de 1857, que lejos de traer un beneficio para los trabajadores, fue una estrategia para mantenerse en el gobierno, que por fortuna no fue aprobado por la mayoría de los miembros del Congreso Constituyente. (1)

Cabe mencionar, que dicho proyecto no tenía ningún contenido de previsión social, y por ende de seguridad social.

Posteriormente, el 5 de febrero de 1917, se promulga la Constitución Mexicana, naciendo la Seguridad Social en la fracción XXIX del artículo 123, en su título VI denominado "del Trabajo y Previsión Social" que a la letra establecía lo siguiente:

---

(1) Cfr. "Los Derechos del Pueblo Mexicano". México a través de sus Constituciones, Tomo VIII. Antecedentes y Evolución de los artículos 107 a 136 Constitucionales. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México 1967. pág. 673.

"Se encuentra de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de Instituciones de ésta índole para infundir e inculcar la previsión social popular."

De la fracción XXIX del artículo 123, anteriormente transcrito, mismo que se denomina como ya mencionamos: "del Trabajo y de la Previsión Social", puede comprenderse lo que nos explica el maestro Mario de la Cueva al afirmar: "el tránsito de la previsión social a la seguridad social fue la consecuencia de un cambio de las ideas, pues mientras la primera surgió unida al derecho del trabajo y compartió de una manera general, sus caracteres, la Seguridad Social se elevó sobre las consideraciones políticas y se plantó firmemente sobre la tierra, con un sentido de universalidad." (2)

De lo anteriormente expuesto, podemos decir entonces que mientras la figura de "Previsión Social", nació al lado del derecho laboral y compartió sus mismos caracteres, la "Seguridad Social" nació como consecuencia de un cambio de ideología en nuestro país, yendo más allá de las ideas políticas, plantándose firmemente con un sentido de universalidad, para todos los hombres del mundo.

---

(2) Cfr. De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Tomo II. octava edición, Editorial Porrúa. México 1986. pág. 9 y 76.

También podemos decir, que la Previsión Social, es uno de los antecedentes más palpables que dio origen a la Seguridad Social.

Por otro lado, el maestro Mario de la Cueva define la Previsión Social, como: "un conjunto de principios, normas e instituciones, que buscan ardentemente la satisfacción de la necesidad, presente y futura, no solo de los trabajadores considerados individualmente, sino también de las comunidades obreras, más aún, de las poblaciones, pueblos, haciendas y centros de trabajo en los que viven los trabajadores." (3)

Y la Seguridad Social, según el maestro Rubén Delgado Moya: "es un derecho absolutamente reivindicador de todos y especialmente de aquéllos que requieren su protección: los económicamente débiles." (4)

Ahora bien y en éste orden de ideas, tenemos que la Previsión social es entonces: un conjunto de principios, normas e instituciones, para la satisfacción de la necesidad, presente y futura, de las comunidades obreras en general.

Es por ello que decimos que la Seguridad Social, va más allá de un simple conjunto de principios normas e instituciones, como lo es la Previsión Social, en virtud de constituir un derecho reivindicador de los económicamente débiles.

También se puede desprender que la Seguridad Social, nace con indicios de autonomía dentro de nuestro campo de derecho mexicano, por el hecho de no depender de manera directa del derecho laboral y ser autónomo en cuanto a sus características, a diferencia de la previsión social.

---

(3) *Ibidem*. pág. 76.

(4) Cfr. Delgado Moya, Rubén. "El Derecho Social del Presente". editorial Porrúa. México 1977. pág. 136.

Aclarando que la Previsión Social, dentro de la Seguridad Social, constituyó un base de gran importancia y punto de partida para el logro de su origen.

Como hemos visto, es en nuestra Constitución de 1917, concretamente en la fracción XXIX del artículo 123, en que se considera por vez primera, de utilidad pública el establecimiento de cajas de seguro, de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria del trabajo, de accidentes, y otros con fines análogos, en que los gobiernos tanto federal como locales, deberían fomentar la organización de instituciones para difundir la previsión popular, elevándose de ésta manera a rango constitucional el derecho de seguridad social. (5)

## **1.2 RÉGIMEN DE DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.**

Una vez aprobado el revolucionario artículo 123 en la Constitución de 1917, se estableció tras larga discusión, un régimen del Derecho del Trabajo y la Previsión Social que constituyó dos aspectos distintos de una realidad, que integraba una unidad de protección laboral y social.

De ésta manera, además de las normas tendientes a regular las relaciones obrero-patronales, se establecieron otras que pretendían resolver el problema de la Seguridad Social, al abordar la problemática de vivienda y educación de los obreros, así como el régimen del Seguro Social, de la previsión de los riesgos, protección a los menores y a las mujeres, entre otras, derivadas del contenido de dicho artículo.

---

(5) Cfr. González Díaz, Lombardo Francisco. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral", Textos Universitarios UNAM, México 1973. Pág. 144.

De acuerdo a lo establecido por el maestro González Díaz Lombardo al expresar: "Ya que una nación sólo puede considerarse adelantada, si dispone de un sistema de previsión y seguridad social que responda a las exigencias de la vida y de la economía moderna".(6)

Con ello, la idea de la previsión social, en función protectora de los trabajadores quedó precisada el 2 de junio de 1921, en el mandato de Alvaro Obregón, con la aprobación del proyecto de Ley para la creación del Seguro Social voluntario, y a partir de entonces se empezó una lucha en favor de la expedición de dicha Ley, habiéndose presentado diversos proyectos que no tuvieron éxito.

El artículo 123 de la Constitución Política tiene como fracciones que se refieren a lo que el Constituyente Mexicano de 1917 estableció como Previsión Social, según nos comenta Francisco González Díaz Lombardo, las siguientes:

1. La prohibición de mujeres y niños para trabajar en lugares insalubres o peligrosos y en general la protección a la mujer y al niño.
2. La atención a la mujer durante la maternidad.
3. Fomento de la vivienda.
4. La obligación de los patronos a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad, como en algunos casos, el establecimiento de mercados públicos y edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

---

(6) *Ibidem*. Pág. 129.

5. La prohibición de expendios de bebidas embriagantes y casa de juegos de azar.
6. La obligación de observar todas las medidas sobre higiene y seguridad y para prevención de accidentes.
7. El sistema de seguros sociales obligatorios que consagro la fracción XXIX.
8. La obligación patronal de responder de los accidentes y enfermedades profesionales.(7)

Fue hasta el 31 de Diciembre de 1942, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1943, la Ley del seguro social reglamentaria de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, haciéndose extensiva la seguridad social, mediante prestación de servicios sociales, como nos menciona el maestro Alberto Trueba Urbina. (8)

La Ley del Seguro social establece en su artículo 2o. cual es el fin de la Seguridad Social:

"Artículo 2o. - La Seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo".

---

(7) Cfr. Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo". editorial Porrúa, México 1973. pág. 950.

(8) González Díaz, Lombardo Francisco. Ob. Cit. pág. 129.

"La Ley de 1942, nació cuando ya apuntaba la muerte de la previsión social. Fue, sin embargo, una hija digna de su tiempo, lo más alto que pudo conseguir en aquellos años de incipiente desarrollo económico; sería por lo tanto injusto juzgarla a la luz de los criterios y circunstancias actuales". (9)

### **1.3 LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL QUE REGULABAN A LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN MATERIA PENSIONARIA.**

#### **1.3.1 LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES DE RETIRO DE 1925.**

En el año de 1925, durante el mandato de el General Plutarco Elías Calles, en atención a las necesidades del Estado y en virtud de no existir un instrumento legal que regulara el sistema pensionario aplicable a los funcionarios y empleados de la federación, en uso de las facultades extraordinarias que le confería el Congreso de la Unión, publicó en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Agosto, la "Ley General de Pensiones Civiles de Retiro".

A continuación se mencionaran los aspectos más relevantes de la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, ya que constituye uno de los más importantes antecedentes del sistema pensionario establecido en la vigente Ley del ISSSTE, materia de la presente tesis.

---

(9) De la Cueva, Mario. Ob. Cit. pág. 70.

De acuerdo a la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1925, contemplaba como personas sujetas a éste régimen a los funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales que llegaran a la edad de 65 años. No se encontraban sujetos a esta Ley los militares, Diputados, Senadores así como los que servían mediante contrato y los que percibieran alguna clase de honorarios.

Las personas que tenían derecho a las pensiones eran; según Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de Agosto de 1925:

- Los funcionarios que tuvieran 65 años de edad, después de los 15 años de servicio;
- Los deudos de los funcionarios que fallecieran en cumplimiento de sus deberes los cuales gozaban de una pensión igual a la mitad de la que disfrutaban los funcionarios; y
- Los funcionarios que se inhabilitaran física o intelectualmente, de una manera permanente, que tuvieran por lo menos 10 años de servicio.

Existían dos tipos de retiro:

1.- VOLUNTARIO.- Era para los funcionarios con 60 años de edad.

2.- OBLIGATORIO.- Para los funcionarios que tuvieran 65 años de edad, pero podían continuar en el servicio activo hasta los 70 años de edad, por así convenir a los intereses del servicio público.

Los trabajadores que ingresaran al servicio público habiendo cumplido 45 años de edad, pero sin llegar a los 50, no tenían derecho a solicitar su retiro voluntario. Los funcionarios que se les hubiese autorizado para continuar en el servicio activo después de los 65 años de edad, podían ser retirados en cualquier tiempo, por acuerdo del superior respectivo, si perdían sus aptitudes para el desempeño del cargo. Los funcionarios que

ingresaran al servicio después de cumplidos los 55 años de edad no tenían derecho a pensionarse.

El artículo 17 establecía: "Para calcular la pensión a que tengan derecho los funcionarios, solo se tomarán en cuenta el sueldo o sueldo que tenían asignados y en ningún caso las cantidades por gastos de representación, sobresueldos, gratificaciones, comisiones, remuneraciones especiales o extraordinarias, ni el importe de los alimentos a cuya administración tenga derecho." Antecedente del artículo 15 de la vigente Ley del ISSSTE.

Todas las pensiones que se concedían se ajustaban a cuota diaria. A falta de designación al morir el pensionista se le transferían la pensión en el siguiente orden

- I. Al cónyuge supérstite,
- II. Al cónyuge supérstite y a los hijos dividiéndose la pensión por partes iguales,
- III. A falta de cónyuge e hijos, a los padre, nietos y hermanos del pensionista.

La administración del ramo de pensiones correspondía a la Dirección de Pensiones (antecedente del ISSSTE), cuyo órgano superior era una Junta denominada Directiva.

Correspondía a la Junta Directiva la concesión de pensiones así como de revisarlas conforme a la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro. Las Patentes Pensionarias las expedía la Junta Directiva.

Así mismo, se establecía en el artículo 78 de dicha Ley, que los pensionistas que no estuvieran de acuerdo con las determinaciones de la Junta Directiva, tenían que presentar nuevas pruebas para reconsiderar su caso.

El Fondo de Pensiones se formaba con un descuento forzoso sobre los sueldos de los funcionarios durante el tiempo de sus servicios.

Así las cosas, el 31 de Diciembre de 1925, el General Plutarco Elías Calles, publico un decreto, que reformaba la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1925, obteniéndose un beneficio superior a la Ley anterior, al reducirse la edad para obtener la concesión de pensión al llegar a los 55 años de edad, en lugar de 65, para todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.

Posteriormente, el 29 de Junio de 1926, se publica un decreto que reforma la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, otorgándose mayores beneficios en favor de los pensionados, que incluyo el derecho a la pensión por retiro, otorgándose a los trabajadores de 55 años de edad y con mas de 35 años de servicios.

### **1.3.2 LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES DE RETIRO DE 1946.**

En el año de 1946, durante el mandato del Lic. Manuel Avila Camacho, en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de marzo, un decreto que publica la Nueva Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, abrogando la de 1925; con los siguientes puntos relevantes:

1. El trabajador una vez pensionado, adquiría la designación de pensionista.
2. Los trabajadores, sus familiares y los pensionistas tenían los siguientes beneficios:
  - a) Pensiones directas para los trabajadores,
  - b) Pensiones directas para los familiares de los trabajadores que fallecieran en el servicio o a consecuencia de el, o que teniendo derecho a pensión, no la hubiese solicitado; y

c) Pensiones transmitidas a los familiares de los pensionistas que hubieran contribuido a la formación del fondo de pensiones.

3. Esta Ley define a la *PENSIÓN*, como el derecho a una prestación periódica en efectivo, que se adquiere en los términos de la presente ley, la obligación de cubrir las pensiones correspondía originaria y primordialmente al Estado.

4. El fondo de pensiones se formaba con los descuentos forzosos sobre los sueldos de los trabajadores.

5. Tenían derecho a pensión:

a) Los trabajadores con 55 años de edad, que hubieran contribuido durante 15 años a la formación del fondo de pensiones.

b) Los trabajadores que se inhabilitaran física o intelectualmente en servicio por causa directa de el, sea cual fuere el tiempo que estuvieran en funciones.

c) Los que se inhabilitaran física o intelectualmente por causas ajenas al desempeño de su empleo, si tenían por lo menos 15 años de servicio.

6. La administración del Fondo de Pensiones correspondía a la Dirección de Pensiones Civiles, cuyo órgano superior era una Junta denominada Directiva. Todas las pensiones se concedían a cuota diaria fija, las cuales eran fijadas por la Junta Directiva.

7. Correspondía a la Junta Directiva conceder las pensiones y hacer la revisión de las mismas.

### 1.3.3 LEY DE PENSIONES CIVILES DE 1947.

Durante el período presidencial de Miguel Alemán Valdés, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1947, un decreto por el que se crea la Ley de Pensiones Civiles, entre las características más importantes de dicha Ley, encontramos:

1. Los trabajadores y sus familiares tenían derecho a pensión por vejez o inhabilitación de los trabajadores; pensiones para los familiares de los trabajadores que fallecieron a causa del servicio o a consecuencia de él, y pensiones para los familiares por muerte del pensionista.

2. La administración y manejo del servicio estaba a cargo de la Dirección de Pensiones Civiles; y todas las pensiones se sujetaban a cuota diaria.

3. Sólo tenían derecho a Pensión:

a) Los trabajadores de 55 años de edad, que hubieran contribuido con un mínimo de 15 años al fondo de pensiones.

b) Los trabajadores que se inhabilitaran física o intelectualmente a causa del servicio o a consecuencia de él; y

c) Los trabajadores que se inhabilitaran física o intelectualmente por causas ajenas al desempeño de su cargo si habían cotizado por lo menos 15 años.

4. Para calcular el monto de la pensión a que tenía derecho los trabajadores, solo se tomaba en cuenta el sueldo o sueldos percibidos.

5. Continúa siendo la Junta Directiva, como órgano superior, para el Gobierno y la Administración de la Dirección de Pensiones Civiles.
6. Sigue correspondiendo a la Junta Directiva, la concesión de pensiones, así como su revisión y vigilar que no percibieran dicho beneficio personas que no tuvieran derecho a ella.

#### **1.4 CREACIÓN DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

##### **1.4.1 TRANSFORMACIÓN DE DIRECCIÓN DE PENSIONES CIVILES DE RETIRO A INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO EN 1959.**

Cumpliendo su compromiso el Presidente Lic. Adolfo López Mateos, propicio la iniciativa para elevar al rango de Constitucional el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, adicionando el inciso B), al artículo 123 y señalando bases proteccionistas para los servicios públicos en materia de trabajo y un régimen de seguridad social.

Así el 30 de Diciembre de 1959, se expide la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, que abrogó la Ley de Pensiones Civiles del 30 de Diciembre de 1947 y creó un Instituto como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con sede en la ciudad de México, de acuerdo con lo que nos menciona el maestro Díaz Lombardo en la obra citada. (10)

De ésta manera, también nos indica que al adicionarse el Apartado B), del artículo 123 de la Constitución Política, se establecieron las normas que regirían las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores, en cuya fracción XI se señalaban las bases mínimas, de conformidad con la Seguridad Social: (11)

---

(10) González, Díaz Lombardo Francisco. Ob Cit. Pág. 150.

(11) *Ibidem*. pág. 173.

- a) Cubría los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad, la jubilación, la invalidez, vejez y muerte;
- b) En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley;
- c) Las mujeres disfrutarían de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fijara para el parto y de otros dos, después del mismo.

Durante el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstetricia, medicinas, ayudas para lactancia y servicio de guarderías infantiles;

- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la Ley.
- e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares;
- f) Se proporcionarán a los trabajadores, habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

A continuación haremos referencia, en resumen de los aspectos más sobresalientes de la Ley en comento:

1. Dicha Ley, era aplicable a los trabajadores del servicio civil de la Federación del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios Federales.

a) A los trabajadores de los organismos públicos que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporara a su régimen.

b) A los profesionistas de las entidades y organismos públicos antes referidos.

c) A los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados.

2. Se establecen con carácter de obligatorio las siguientes prestaciones:

a) Jubilación;

b) Seguro de Vejez;

c) Seguro de Invalidez;

d) Seguro por causas de muerte;

3. La Dirección de Pensiones Civiles creada por la Ley del Pensiones Civiles de Retiro de 1925, se transforma en un organismo que se denominaría Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, que tendría el carácter de organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y cuyo domicilio sería la ciudad de México.

4. El sueldo básico, para efectos de ésta Ley, se integraba con: el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación.

5. El derecho a la Jubilación y a la pensión los trabajadores se generaba con 30 años o más de servicios e igual tiempo de contribución al Instituto en términos de la presente Ley, cualquiera que fuera su edad.

6. La jubilación daría derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo "regulador"; esto es, se tomaba el promedio de los sueldos disfrutados en los cinco años inmediatos anteriores a la fecha del acuerdo por el que se conceda.

7. Se otorgaría la pensión por vejez a los trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad, tuviesen 15 años de servicio como mínimo e igual tiempo de contribución al Instituto.

8. En la pensión por invalidez, comenzaba a partir de la fecha en que el trabajador causara baja motivada por inhabilitación.

9. Se prevé, la pensión por viudez y orfandad, causadas por la muerte del trabajador, por causas incluso ajenas al servicio y cualquiera que fuera su edad, siempre y cuando hubiere contribuido al Instituto por mas de 15 años.

10. Se establece que el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible.

11. Se establecen las funciones que tendría el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, entre las que destacan:

a) Otorgar jubilaciones y pensiones;

b) Los Órganos de Gobierno del Instituto serán: La Junta Directiva y el Director General.

c) Correspondía a la Junta Directiva: conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones.

Básicamente, y a grandes rasgos los puntos antes señalados son los más importantes de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1959.

No obstante lo anterior, el 23 de Diciembre de 1974, se publica otro decreto, que reformaba la segunda fracción del artículo 79, que modificaba, la forma de calcular el monto de las pensiones, de la manera siguiente:

"Artículo 79...

II. Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por jubilación o por pensión en los términos de los artículos 72 y 79 respectivamente, se tomara el promedio del sueldo básico, disfrutado en los tres años inmediatos anteriores a la fecha del acuerdo por el que se conceda. Dicho promedio se denominara "sueldo regulador".

Haciéndose una comparación, con la Ley del ISSSTE de 1959, que al respecto señalaba:

"Artículo 79...

II. Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por jubilación o por pensión en los términos de los artículos 72 y 79 respectivamente, se tomara el promedio de los sueldos disfrutados en los cinco años mediatos anteriores a la fecha del acuerdo por el que se conceda. Dicho promedio se danominara "sueldo regulador".

Con la anterior transcripción, podemos ver claramente que con dicha reforma, se redujo considerablemente los años, que servían de promedio para el calculo del monto de las cantidades que se otorgarían por concepto de "pensión".

#### 1.4.2 REFORMA A LA LEY DEL ISSSTE DE 1981.

El Diario Oficial de la Federación de fecha 02 de enero de 1981, publicó un decreto que reformaba y adicionaba diversos artículos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, siendo de suma importancia dicho decreto en virtud de que fue cuando surgió el antecedente del tercer párrafo del artículo 57, materia del presente trabajo de investigación, que a la letra señalaba lo siguiente:

**"Artículo 136.-** *Las cuantías de las jubilaciones y pensiones aumentaran al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente los sueldos básicos 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 quince de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva."*

Con la adición de éste artículo, se alcanzan mayores beneficios para los pensionados, en virtud de que sus cuotas pensionarias aumentarían prácticamente, *de manera proporcional* al incremento medio de vida.

También se lograba el derecho a una gratificación anual similar al aguinaldo.

#### **1.4.3. LEY DEL ISSSTE DE 1984.**

Durante el mandato del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, se publicó en el Diario oficial de la Federación de fecha 27 de diciembre de 1983, la vigente Ley del ISSSTE, la cual entro en vigor a partir del 1o. de enero de 1984, esta Ley pretendía entre otros aspectos fundamentales, establecer un régimen de Seguridad Social para los servidores públicos, con un mejor esquema de prestaciones para los pensionistas surgiendo de ésta manera, el artículo 57.

A continuación, se mencionan las características mas importantes de la Ley en cita, para el mejor entendimiento de la misma:

1.- La presente Ley es de orden publico, de interés social y de observancia en toda la República; y se aplicara;

a) A los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Publica Federal que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes.

2.- La seguridad social de los trabajadores comprendía:

a) El régimen obligatorio; y

b) El régimen voluntario.

3.- Se establecían con carácter de obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

- a) Seguro de Jubilación;
- b) Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;
- c) Seguro de invalidez;
- d) Seguro por causa de muerte;
- e) Seguro por cesantía en edad avanzada;

4.- La administración de los seguros, prestaciones de servicio, así como la del Fondo de Vivienda, estaría a cargo de un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia y patrimonio propios, denominado: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con domicilio en la Ciudad de México.

5.- Desde entonces y para los efectos de la presente Ley, se entendería por:

a) Pensionista.- Toda persona que la presente Ley reconozca con tal carácter.

b) Sueldo básico.- Se integrara solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que mas adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

c) Sueldo presupuestal.- Es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña.

d) Sobresueldo.- Es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

e) Compensación.- Es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada "compensaciones adicionales por servicios especiales".

6.- Las cotizaciones se efectuaban sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebasara 10 veces el salario mínimo general que dictaminara la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, y sería el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que se tomaría en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y prestamos que otorga la Ley.

7.- El derecho a las pensiones de cualquier naturaleza, se otorgaba cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentra en los supuestos consignados dentro de la Ley en comento, siempre y cuando cubrieran los requisitos establecidos.

8.- Era nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones devengadas o futuras que ésta Ley establece, serán inembargables, y solo podían ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandamiento judicial y para exigir el pago de adeudos con el Instituto.

9.- La cuota mínima y máxima de las pensiones, con excepción de las concedidas por riesgo de trabajo, serían fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podía exceder del 100% del sueldo regulador, aun en el caso de la aplicación de otras Leyes.

10.- La cuota diaria máxima de pensión, sería fijada por la Junta Directiva del Instituto, pero no podía exceder de hasta la suma cotizable, tomándose en cuenta el sueldo básico.

11.- *Las cuantías de las pensiones aumentarían al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumentarían los sueldos básicos de los trabajadores en activo.*

12.- Los jubilados y pensionados tendrían derecho a una gratificación anual igual al número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación debería pagarse en un 50% a más tardar el 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero.

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

14.- El Instituto, tendría personalidad jurídica para celebrar toda clase de actos y contratos, así como para defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos y para ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le competan.

15.- El Instituto debería obtener la autorización previa del Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, para desistirse de las acciones intentadas o recursos intentados, así como para dejar de interponer los que las leyes le concedan, tratándose de asuntos que afectaran al erario federal.

16.- Delimitaba las funciones del Instituto de Seguridad y servicios Sociales, las cuales son las siguientes:

- a) Cumplir con los programas aprobados para otorgar las prestaciones y servicios a su cargo;
- b) Otorgar jubilaciones y pensiones;
- c) Determinar, vigilar y cobrar el importe de las cuotas y aportaciones, así como los demás recursos del Instituto;

- d) Invertir los fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones de dicha Ley;
- e) Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines;
- f) Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas;
- g) Administrar las prestaciones y servicios sociales.
- h) Difundir conocimientos y practicas de previsión social;
- i) Expedir los reglamentos para la debida prestación de sus servicios y de organización interna;
- j) Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio; y
- k) Las demás funciones que le confiera esta Ley y sus Reglamentos.

17.- Los órganos de Gobierno del Instituto eran:

- a) La Junta Directiva;
- b) El Director General;
- c) La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda; y
- d) La Comisión de Vigilancia.

18.- El derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible.

## 1.5 REFORMA A LA LEY DEL ISSSTE DE 1993.

De esta manera, el 04 de enero de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforma el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, materia del presente trabajo de tesis, mismo que a la letra señala actualmente lo siguiente:

"Artículo 57.- ...

La cuantía de las pensiones se incrementaran *CONFORME AUMENTE EL SALARIO MÍNIMO GENERAL PARA EL DISTRITO FEDERAL*, de tal modo que todo incremento porcentual a dicho salario se refleje simultáneamente en las pensiones que paga el Instituto".

Si se compara el contenido anterior, del tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, con el actual párrafo anteriormente transcrito, será clara y evidente la afectación que tuvo el artículo 57 párrafo tercero de la Ley en comento, en perjuicio de los todos los pensionistas a cargo al erario Federal:

"Artículo 57.- ....

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*".

Se apreciará claramente, la diferencia entre ambos párrafos del artículo 57, de la Ley del ISSSTE, de 1981 y de 1993, en que los incrementos a la cuota pensionaria, eran de acuerdo al "aumento de los sueldos básicos de los trabajadores en activo", por lo cual, podemos concluir que dichos incrementos eran superiores que el "Salario Mínimo General"; esto significa que lejos de registrar un avance en los derechos para los pensionados, se traduce en la pérdida de un derecho ya ganado, no obstante las bajas cotizaciones otorgadas.

Empañando con ello, uno de los logros más positivos de la Revolución Mexicana, y de las aspiraciones de los postulados de la justicia social, correlativo del derecho del "asegurado" y sus beneficiarios; contraviniendo la citada reforma, con lo que deberíamos entender por "seguridad social", toda vez que dicha reforma, no inspira ninguna "seguridad", y tampoco sigue una congruencia, en cuanto a los logros alcanzados por los trabajadores al servicio del Estado, a lo largo de la historia, en virtud de que se han visto disminuidos los logros obtenidos, rompiendo con ello, uno de los cimientos más importantes que es la tranquilidad de ésta clase trabajadora, que en un capítulo posterior, analizaremos con más detalle, la reforma materia del presente trabajo de investigación.

## **CAPITULO II**

### **CONCEPTOS GENERALES**

- 2.1 Elementos de la Obligación de la Seguridad Social.
- 2.2 Objeto de la obligación de Seguridad Social.
- 2.3 Relación Jurídica.
- 2.4 Conceptos de Seguridad Social.
- 2.5 Concepto de Jubilación.
- 2.6 Naturaleza Jurídica de la Pensión.
- 2.7 Concepto de Pensión.
  - 2.7.1 Características
- 2.8 Tipos de pensión.
  - 2.8.1 Pensiones Directas.
    - 2.8.1.1 Pensión por Jubilación y requisitos.
    - 2.8.1.2 Pensión por Retiro de Edad y Tiempo de Servicios y requisitos.
    - 2.8.1.3 Pensión por Invalidez y requisitos.
    - 2.8.1.4 Pensión por Cesantía en Edad Avanzada y requisitos.
  - 2.8.2 Pensiones Transmitidas o Indirectas.
    - 2.8.2.1 Pensión por Viudez.
    - 2.8.2.2 Pensión por Concubinato.
    - 2.8.2.3 Pensión por Ascendencia.
    - 2.8.2.4 Pensión por Horfandad.
- 2.9 Extinción de las pensiones y prescripción.

## CAPITULO II

### "CONCEPTOS GENERALES"

Diversos autores sostienen que la idea de "Seguridad Social", nació a mediados de nuestro siglo, fundamentalmente en las acciones del Presidente Roosevelt y en un ensayo del economista inglés William Beveridge, según nos dice el maestro Marfo de la Cueva.

De igual forma señala que la Seguridad Social, es una hija digna de la Previsión Social, que inició al lado del Derecho Laboral, y que es la aportación jurídica de la edad contemporánea a la estructuración de un sistema político en que la economía debe dejar de ser la servidora de las ambiciones imperialistas de los hombres y de los pueblos, y se convierta en la esclava devota del trabajo humano.(12)

Continúa diciendo el maestro Marfo de la Cueva: " que la idea de seguridad social se asomó al balcón de la historia en los seguros sociales alemanes, pero que fue en nuestro siglo, donde cobró todos sus perfiles y se presentó como "la idea que quiere asegurar, ésto es, hacer real, una vida decorosa para los hombres, y buscando independientemente de su exigencia vital una justificación ética y jurídica de la idea, por otra parte, Georges Ripert, en un libro publicado poco antes de la segunda guerra mundial señala: "El hombre contemporáneo expulsa la fraternidad en la medida en que recuerda la caridad; y rechaza también la idea de deber como concepto ético y la substituye con la noción de derecho". (13)

Es claro que no pretendemos dar una exposición detallada de la Seguridad Social en general de todo el siglo XX, sino únicamente marcar sus momentos principales, los cuales según el autor antes citado, se encuentran entre muchos otros, los siguientes:

---

(12 ) De la Cueva, Marfo. Ob Cit. pág. 9.

(13) Idem.

- a) El perfeccionamiento de la idea en las naciones anglosajonas,
- b) Principios e ideales de la comunidad internacional,
- c) La Organización Internacional del Trabajo,
- d) La Seguridad Social en los Estados Americanos;

De lo anterior se deduce que todo hombre forma parte de la sociedad en la que vive y se desarrolla, y se encuentra ligado a ella por múltiples lazos, con quien se encuentra en constante retroalimentación indispensable para la subsistencia humana.

Como consecuencia de vivir en un Estado de Derecho, se han creado al mismo tiempo deberes que cumplir, pero también derechos que exigir, como lo es el derecho a la seguridad social.

Por otra parte, y a fin de ubicar la figura de Seguridad Social en nuestro amplio campo de derecho como tal, hemos considerado pertinente plasmar el concepto de Derecho Social, para tener una idea más clara:

"El derecho de la seguridad social constituye una disciplina autónoma del derecho social, en donde se integran los esfuerzos del Estado entre sí, a fin de organizar su actuación al logro del mayor bienestar integral y la felicidad de unos y de otros en un orden de justicia social y dignidad humana." (14)

De lo anterior, se destaca lo siguiente: el derecho de seguridad social para el autor de referencia, constituye "...una disciplina autónoma del derecho social...", esto es, entonces que el derecho de la seguridad social, se encuentra englobada dentro del derecho social pero al mismo tiempo la considera como una disciplina autónoma del mismo.

---

(14) Gozález Díaz, Lombardo Francisco. Ob Cit. pág. 129.

Pero para la mejor comprensión del tema, veremos lo que el propio autor define como Derecho Social: "es el orden de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social". (15)

Podemos decir entonces, que el Derecho Social se encuentra integrado por normas jurídicas, destinadas a la protección del hombre en general, para la satisfacción de necesidades de tipo laborales, familiares habitacionales, económicas, educativas, culturales, agrarias, de salud, etc, entre otras, a fin de alcanzar su plena realización como individuos principalmente entre quienes menos poseen económicamente hablando y el bienestar común, a través de la justicia social.

Gustavo Rodbruck, citado por el maestro Gregorio Sánchez León, afirma: que "El derecho Social es el resultado de una nueva concepción del hombre por el Derecho, del hombre sujeto a vínculo social".(16)

Esto es, que el Derecho Social es consecuencia del Estado de Derecho en que actualmente vivimos como sociedad organizada y regida por diversas normas jurídicas.

Una de las características del Derecho Social es la tendencia a la división tradicional que se hace del derecho, en público y privado:

- DERECHO:
1. Derecho Público
  2. Derecho Privado

---

(15) *Ibidem.* pág. 128.

(16) Cit. Pos. Sánchez León, Gregorio. "El Derecho Mexicano de la Seguridad Social". Cárdenas Editor y Distribuidor. México 1982. pág. 3.

En tanto que Fix Zamudio citando a Roubier, en la obra del maestro Sánchez León, afirma que: "En lo que están de acuerdo los tratadistas, es en que el Derecho Social no pertenece ni al público ni al privado, sino que toma una especie intermedia, un entrenzamiento, una interferencia entre ambas clases de normas". (17)

Por lo anterior, no puede incluirse dentro de ninguna de las dos clasificaciones anteriores: Público y Privado, sino que se crea una nueva división específica dentro del derecho, creándose la siguiente clasificación:

	1. Derecho Público
DERECHO	2. Derecho Privado
	3. Derecho Social

El Derecho Social, puede traducirse entonces en la "protección jurídica" de los económicamente débiles.

Algunos tratadistas, entre otros Gustavo Rodbruck indican que el derecho social, también tiene fines de tratar de lograr una igualdad entre las diversas clases sociales.

Aunque de manera personal, no estamos de acuerdo con lo anterior, porque consideramos que es muy difícil que esto pueda lograrse dentro del derecho social, tomando en consideración que nuestro país y la mayoría de los países del mundo en que se considera al derecho social, conservan regímenes de naturaleza capitalista y por ende, la distribución de la riqueza es desigual.

---

(17) Idem.

Ha sido tanta la trascendencia del Derecho Social, que sus reglas fundamentales se encuentran consagradas en los textos constitucionales de la mayoría de las naciones del mundo.

Por otro lado, se considera que la seguridad social tiene como una de sus características: que es de orden público.

Por lo que es oportuno definir una norma de orden público: "es la que estando vigente, no permite se renuncien a los derechos y obligaciones que contiene, bien sea por parte del Estado o de los gobernados, porque se anularía el arreglo sistemático y armónico que pretende satisfacer una necesidad colectiva, realizar el bien común o evitar un mal general, por lo que debe prevalecer sobre cualquier interés" (18)

A continuación, el maestro Sánchez León, nos da una subdivisión del Derecho Social, dentro del cual, se encuentra englobado el Derecho de la Seguridad Social: (19)

- |                |  |
|----------------|--|
| <b>DERECHO</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>* DERECHO AGRARIO</li> <li>* DERECHO DEL TRABAJO</li> <li>* DERECHO ECONÓMICO</li> </ul>  |
| <b>SOCIAL</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>* DERECHO SOCIAL.- Disperso en distintos ordenamientos jurídicos de diversa naturaleza.</li> <li>* DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.</li> </ul> |

---

(18) *Ibidem*. Pág. 4.

(19) *Idem*.

- 1.- Laboral
- \* DERECHO PROCESAL                      2.- Agrario
- SOCIAL:
- 3.- De la Seguridad Social.

Acerca de las relaciones entre el derecho del trabajo, la previsión y la seguridad sociales: se dice que son "los tres estatutos que poseen una causa común, que es la miseria que reina en las grandes masas de la población de nuestra tierra y la explotación del hombre por el hombre; y se proponen una finalidad única, que es el vivir humano del hombre real. Pero en tanto el derecho del trabajo y la previsión social nacieron de y para la clase trabajadora y mantienen su característica de derecho de clase, la seguridad social con su sentido de universalidad y eternidad, dejó de contemplar a las clases sociales y mira únicamente al hombre a fin de resolver el problema de su necesidad." (20)

El derecho de la seguridad social, puede decirse que es la humanización del derecho y se dinamiza, porque como hemos visto en el capítulo primero, dentro de los antecedentes de la seguridad social en México, ha ido evolucionando de acuerdo a las circunstancias y necesidades de cada época mejorando las prestaciones e incorporando a más beneficiarios.

Ahora, hablaremos de las fuentes de la Seguridad Social, que de acuerdo al maestro Gregorio Sánchez León, son las siguientes:

a) El Derecho del Trabajo.- En virtud de que este tiene la misma naturaleza del derecho de seguridad social.

---

(20) De la Cueva Marío. Ob Cit. pág. 51.

b) Los Contratos Ley o Colectivos de Trabajo.- Ya que este tipo de convenios permite contratar con el IMSS seguros adicionales y facultativos que derivan de prestaciones superiores a las que concede la ley del seguro social en favor de los trabajadores.

c) Tratados Internacionales en materia de Seguridad Social.- Principalmente, la declaración universal de los derechos humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 y a cuyo organismo pertenece México, ya que se consagraron derechos de seguridad social.

d) El Derecho Agrario.- Porque señala los atributos y características de los sujetos agrarios y sus formas de organización para la explotación de la tierra, lo cual los convierte en trabajadores del campo y sujetos de la seguridad social.

e) La Jurisprudencia sobre Seguridad Social.- Emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito de acuerdo en lo previsto en los artículos 193 de la Ley de Amparo, cuando se establezca el motivo de los laudos dictados en los juicios promovidos ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, sobre reclamaciones de prestaciones de seguridad sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares, igualmente sobre las resoluciones que se dicten en materia de pensiones civiles con cargo al erario federal o al ISSSTE. Así como la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación. (21)

## **2.1 ELEMENTOS DE LA OBLIGACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

1. SUJETO ACTIVO
2. SUJETO PASIVO
3. EL OBJETO

---

(21) Sánchez León, Gregorio. Ob. Cit. pág. 11-13.

1. SUJETO ACTIVO.- Son sujetos activos de la relación jurídica de seguridad social, las personas físicas susceptibles de aseguramiento al régimen del Seguro Social, tanto por incorporación obligatoria como voluntaria, y sus beneficiarios con el derecho de exigir el cumplimiento de las prestaciones de seguridad social, bien sean en especie o en dinero, que concede la Ley, a cargo de entidades públicas u organismos descentralizados.(22)

En éste caso, hablaremos únicamente de los sujetos activos capaces de aseguramiento por incorporación obligatorio.

O sea, las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón.

Respecto de los trabajadores al servicio del Estado, se considera relación laboral subordinada, la prevista en el artículo 1o. de la Ley del ISSSTE que indica:

"La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará: a los trabajadores al servicio civil de las dependencias y entidades de la administración pública federal que por ley o por acuerdo del ejecutivo federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros".

La anterior disposición, en relación con el artículo 5o. fracción III de la misma Ley que previene:

---

(22) *Ibidem.* pág. 15.

"Para los efectos de esta Ley se entiende:

III.- Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquéllos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a partida de honorarios."

Por todo lo anterior, debemos resaltar, que sólo las personas físicas, pueden ser sujetos activos de la relación de seguridad social, porque el derecho de seguridad social, es protector del hombre trabajador como persona física, así como de sus pensionistas y sus familiares derechohabientes.

2. SUJETO PASIVO.- De acuerdo a lo previsto en el artículo 3o. de la Ley del Seguro Social, señala de una manera general: "La realización de seguridad social, está a cargo de entidades o dependencias públicas federales o locales y de organismos públicos descentralizados, conforme a lo dispuesto por ésta ley y demás ordenamientos legales sobre la materia". (23)

En éste precepto se comprende a todos los organismos de seguridad social existentes en el país como son:

---

(23) *Ibidem*. pág. 19-20

- Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.)
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (I.S.S.S.T.E.)
- Instituto de Seguridad para la Fuerzas Armadas Mexicanas (I.S.F.A.M.)

## 2.2 OBJETO DE LA OBLIGACIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL

El objeto de la obligación de seguridad social, es muy similar al objeto de la obligación civil, pero limitado a dar y hacer, quedando excluido el de "no hacer", tal como señala el Lic. Sánchez León. (24)

En éste orden de ideas, el objeto de la obligación puede ser en dinero o en especie, cuando se cubren las prestaciones de seguridad social, como por ejemplo: cuando se entrega una cantidad de dinero por un riesgo de trabajo, o bien, en especie cuando se entregan medicinas a los trabajadores.

## 2.3 RELACIÓN JURÍDICA

Otro elemento de la obligación de la seguridad social, de acuerdo al artículo 275 de la Ley del Seguro Social, es la existencia de una relación jurídica, es decir que la obligación queda protegida por el derecho objetivo y sancionada por el derecho público, tutelando así en favor del sujeto activo o acreedor la prestación de seguridad social primero por cumplimiento voluntario por parte de la entidad que debe otorgarla, segundo en el supuesto de que falte ese cumplimiento, se tiene la acción procesal que debe ejercitar ante el órgano jurisdiccional para obtener la prestación social objeto de la obligación.

---

(24) Idem.

La obligación de seguridad social, sólo tiene su fuente en la Ley, independientemente de que la incorporación del sujeto activo al régimen de seguridad social, haya sido voluntaria u obligatoria, porque la incorporación voluntaria, sólo es reconocida por la ley previa la satisfacción de ciertos requisitos y nunca por el sólo consentimiento de los asegurados. Por lo que una vez operada la incorporación , surgen todas las prestaciones de manera automática, pero sujetas a las disposiciones de la ley, sin que ya la voluntad pueda seleccionarlas, modificarlas o extinguirlas, en contravención a la norma legal. Por ejemplo la incorporación voluntaria de los trabajadores domésticos, una vez efectuada la filiación únicamente procederá su baja al régimen obligatorio, cuando termine la relación de trabajo con el patrón que lo inscribió y éste, lo comunique al instituto; de acuerdo al artículo 204 de la Ley del IMSS. (25)

## **2.4 CONCEPTOS DE SEGURIDAD SOCIAL**

Una vez que hemos ubicado el Derecho de la Seguridad Social, en el amplio campo de la ciencia jurídica, consideramos conveniente pasar a estudiar varios conceptos de Seguridad Social de diversos autores que en algunos casos son confusas y hasta contradictorias, por lo que deberemos estudiarlas con afán de investigación, pero con la debida reserva y respeto que éstas merecen.

El maestro Alberto Briceño Ruíz, sostiene que existen tres grupos de definiciones de seguridad Social:

A) Los que se refieren a la Seguridad Social y no consideran al Seguro Social.

B) Las que mezclan los dos conceptos, con pocos rasgos de identidad.

---

(25) Idem.

C) Las que intentan considerar el Seguro Social con independencia respecto de otras disciplinas. (26)

A) Las que se refieren a la Seguridad Social y no consideran al Seguro Social:

1. EL ARTICULO 2o. DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.- Se refiere a la seguridad en atención teleológica: "La seguridad social, tiene por finalidad, garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo".

Del concepto anterior, se hace referencia a los siguientes elementos, según el autor de referencia:

1.1 Garantía del derecho humano de la salud.- La salud debe entenderse no sólo como la ausencia de la enfermedad, sino como conjunción de elementos materiales que permiten el desarrollo armónico de la persona.

1.2 Esta garantía es expresada por medio de:

- Asistencia médica.
- Protección a los medios de subsistencia.
- Servicios Sociales.

1.3 *Objeto*.- Lograr el bienestar individual y colectivo.

---

(26) Cfr. Briceño Ruíz, Alberto. "Derecho Mexicano de los Seguros Sociales". editorial Harla, México 1987. pág. 13.

2.- MIGUEL A. CARDINI.- por su parte, propone éste concepto: "Es el conjunto de principios y normas que en función de solidaridad social, regula los sistemas e instituciones destinados a conferir una protección jurídicamente garantizada en los casos de necesidad bioeconómica determinados por contingencias sociales". (27)

2.1 Las normas y principios que regulan los sistemas e instituciones sólo pueden entenderse en función de la solidaridad social y al propio objeto de los sistemas e instituciones.

2.2 Se propone otorgar protección jurídicamente garantizada, esto es, legalmente exigible en los casos de necesidad bioeconómica. Esta necesidad estará determinada por contingencias sociales.

3. DINO JARACH.- La define como: "El conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de rédito a todo hombre cuando la interrupción o pérdida de capacidad de trabajo le impidan conseguirlo con sus propios medios".

4. MARCOS FLORES ALVAREZ.- "Entiéndase por seguridad social, la organización, dirección de la convivencia económica por los Estados, con el fin de eliminar todas las causas de perturbación del organismo social, derivada de la insatisfacción de las necesidades básicas de sus componentes o de su satisfacción de forma lesiva para la dignidad humana."

5. MIGUEL GARCÍA CRUZ.- "La seguridad social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad".

---

(27) Cardini, Miguel A. "Derecho de la Seguridad Social", editorial Eudeba, Buenos Aires 1966. pág. 9.

6. MOISÉS POBLETE TRONCOSO.- "La seguridad social es la protección adecuada del elemento humano lo que pone al cubierto de los riesgos profesionales y sociales vela por sus derechos inalienables que le permiten una mayor vida cultural, social y del hogar". (28)

7. RAMÓN GÓMEZ.- "La seguridad social nace de realidades sociales y de necesidades económicas del individuo y se traduce en una unidad universal de protección bioeconómica".

La novedad en ésta disciplina, le dio gran amplitud, lo que impide su concreción indispensable para un conocimiento con pretensiones de científico. A éste respecto José González Gales, reconoce que: "La seguridad social emplea los mismos métodos del seguro, pero su campo de acción es mucho más vasto la enfermedad, el accidente, la invalidez, la vejez, la muerte siguen mereciendo su vigilante atención. Pero su vida es y debe ser ante todo y sobre todo salud, trabajo, alegría, cultivo de la inteligencia, convivencia y amor. Y la seguridad social se empeña en llevar, hasta donde sea posible todo eso a cada hogar.

Por ello sin descuidar los enfermos trata en primer término de prevenir la enfermedad; antes que fundar orfanatos, hospitales, asilos, tiende a dar a los propios padres los medios de sacar a sus hijos dentro del hogar haciendo llegar a él el aseo, la higiene, en suma las comodidades elementos que contribuyen la salud física y moral. Y a la concesión de subsidios a los parados que por supuesto no niega, antepone la obtención de trabajo para todo el mundo. (29)

---

(28) Poblete Troncoso, Moisés. "Derecho del Trabajo y la Seguridad Social en Chile", ediciones Jurídicas, Santiago de Chile. 1949. pág. 10.

(29) Cfr. González Gales, José. "Previsión Social, Academia de Ciencias Económicas". Ediciones especiales décima primera. Editorial Losada, Buenos Aires, 1964. pág. 119.

En ésta amplia acepción , como lo afirma Francisco José Martone, citado por Alberto Briceño Ruíz, "La seguridad social, es sinónimo de bienestar, de salud, de ocupación adecuada y segura; de amparo contra todos los infortunios y previsión, es lucha contra la miseria y desocupación. En fin, es la elevación de la personalidad humana en todo su complejo psicofísico, amparando a todos fundamentales; pérdida de salud, pérdida de capacidad de trabajo (enfermedad, vejez, accidente), pérdida del salario (paro forzoso, invalidez), procurando proteger la integridad físico-orgánica de los hombres, conservándola o recuperándola, cuando se ha perdido, manteniendo en lo posible capacidad de ganancia:

B) Las que mezclan los dos conceptos, con pocos rasgos de identidad.

Esta concepción involucra al derecho del trabajo, al seguro social y a la seguridad social. Desde luego no puede olvidarse que su origen atiende al trabajador en cuanto a sujeto de protección. Sin duda, el seguro social constituye una disciplina autónoma del derecho del trabajo y es un instrumento de la seguridad social.

1. MÁXIMO DANIEL MONZÓN.- "El seguro social constituye una etapa legislativa y doctrinaria que supera al derecho del trabajo y alcanza su máxima expresión en la seguridad social."

2. BORIS ACHARAN BALLY.- "La seguridad social es el mecanismo destinado a corregir por medio del seguro social, la desigual distribución de la riqueza para asegurar la cobertura de los riesgos a que todos los componentes del grupo social se encuentran expuestos. La expresión "riesgo" utilizada en esta definición debemos entenderla en su acepción de pérdida de los recursos destinados a satisfacer necesidades vitales para el individuo."

3. GUSTAVO ARCE CANO.- "El seguro social es el instrumento jurídico del derecho obrero, por el cual una institución pública queda obligada mediante una cuota fiscal o de otra índole que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiario, elementos económicamente débiles como una pensión o subsidio, cuando se realicen alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social."

4. EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.- Se establece en el artículo "4o.- El Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de ésta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos".

De los anteriores conceptos, se desprende la dificultad de conceder autonomía al Seguro Social y la natural resistencia a ubicarlo como instrumento del Derecho del Trabajo o de la Seguridad Social. Recordemos que la Seguridad Social es una meta o aspiración no comprensible e imposible de concretar en un ámbito específico de conocimiento. El Derecho del Trabajo es regulador de las relaciones laborales y se propone lograr o mantener el equilibrio de los factores de la producción. Así mismo, el Seguro Social configura un derecho de protección para ciertos sectores de la comunidad, donde se refleja un interés social y económico frente aquéllas contingencias que pongan en peligro su capacidad económica.

C) Las que intentan considerar el Seguro Social con independencia respecto de otras disciplinas.

1. ROBERTO PÉREZ PATÓN.- "El seguro social es la garantía más eficaz contra los diversos resultados económicos de los riesgos que disminuyen o extinguen la capacidad del hombre para el trabajo".

No se puede considerar al seguro social como garantía.

2. BORRAJO DA CRUZ.- "El seguro social es todo seguro tanto voluntario como obligatorio sometido a un régimen jurídico especial por imperativos de justicia social".

Es importante el intento de clasificar en voluntario y obligatorio.

3. MIGUEL GARCÍA CRUZ.- "El seguro social es un sistema adaptado universalmente como medio para disminuir las consecuencias económicas derivadas de los siniestros, y evitar en parte la pobreza o el desamparo general de la población".

Descarta el establecimiento de un sistema.

4. EMIL ECHUEMBAUM.- "El seguro social es parte de la política social que dirige a la protección contra las consecuencias económicas, sociales y de salud, de fenómenos más o menos casuales, cuyo costo no puede cubrirse por los ingresos ordinarios, dentro del presupuesto del trabajador. Fenómeno que con base en los datos de la estadística, pueden ser valuados por una colectividad amenazada por los mismos riesgos, siempre que esa colectividad sea lo suficientemente numerosa y obligada al aseguramiento por ley".

Consecuentemente con la estadística, se desarrolla un sistema de protección.

5. HUMBERTO BORSI Y FERRUCCIO PERGOLES.- "Con el nombre de seguridad social se acostumbra designar a las providencia y provisiones, impuestas en la actualidad por la ley, con las cuales y siguiendo las formas del instituto de seguro privado, mediante el pago de una cuota reducida por cada sujeto asegurado (que es siempre una persona para la cual el trabajo constituye la fuente única y principal de subsistencia) queda éste garantizado contra los acontecimientos que disminuyen o suprimen la capacidad de trabajo, mediante la prestación de un adecuado socorro en el caso de que tales acontecimientos se verifiquen".

Precisa elementos esenciales: legislación, creación de un instituto, pago de cuotas, garantía de protección a personas determinadas.

6. DANIEL ANTOKELETZ.- "El seguro social tiene por objeto proteger a los empleados u obreros y a sus familias contra la interrupción temporal o cesación definitiva del trabajo, a consecuencia de accidente, enfermedad, maternidad, paro forzoso, invalidez, vejez o muerte."

Marca al trabajador y a sus familiares como objeto de protección y precisa contingencia.

7. MARÍO DE LA CUEVA.- "El seguro social es la parte de la previsión social obligatoria, que bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o a compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos materiales y sociales a que están expuestos".

Importa la posibilidad preventiva, y la atención a la pérdida o disminución de la capacidad de ganancia, como consecuencia de riesgos. (30)

Dicho lo anterior, concluiremos de la siguiente manera:

1. El objeto de la actividad humana, es disminuir elementos de "inseguridad"; la vida en sociedad sólo puede llevarse a cabo si contamos con los elementos indispensables que permitan la atención a las necesidades mínimas y los instrumentos que permitan mantener y acrecentar los niveles de existencia.
2. La amplitud del término "seguridad" hace que todas las artes y las ciencias queden incluidas en su concepción; desde el nacimiento hasta la muerte, es un continuo luchar por acrecentar la seguridad.
3. La ciencia obliga a concretar un objeto del conocimiento, para ordenarlo, sistematizarlo, derivar principios de validez general y aplicación específica; el todo no puede ser ciencia ni tampoco lo es una parte indefinida de este todo. La seguridad es una parte de dicha totalidad expresada lo mismo en la guerra que aniquila para preservar, en la medicina que restablece la salud, en la economía al permitir el uso adecuado de recursos en el derecho tutelar de la conducta humana, la música que permite esparcimiento, en el deleite que perfecciona la poesía o la pintura.
4. La institución jurídica creada en Alemania a fines del siglo pasado, da origen de manera concreta a los seguros sociales que toman la experiencia de los seguros privados para conformar sistemas de protección. El constituyente de 1916 en México determina la creación de seguros sociales, claramente identificados, concretos y con posibilidad de conocimiento científico.

---

(30) De la Cueva, Mario. Ob. Cit. pág. 35

5. El seguro social es conocimiento ordenado, sistematizado, que permite la formulación de principios, el logro de objetivos. Sus normas jurídicas dan lugar a instituciones de derecho, el desarrollo de ésta disciplina le brinda autonomía dentro de la ciencia del derecho, lo cual permite así mismo establecer el Derecho del Seguro Social con claro y limitado ámbito de aplicación.(31)

6. Por último, concluiremos diciendo que la indefinición de Seguridad Social, se encuentra en todos los intentos conceptuales anteriormente citados, ya que a nuestro criterio, el concepto más acertado, es el siguiente:

ALBERTO BRICEÑO RUIZ.- "Conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudiere sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísicos, moral, económico, social y cultural". (32)

## 2.5 CONCEPTO DE JUBILACIÓN

Primeramente, hemos de distinguir entre los conceptos de "jubilación" y "pensión", así que diremos que:

LA JUBILACIÓN.- "Es el derecho de los trabajadores de recibir una pensión vitalicia después de la disolución de su relación de trabajo por razón de la edad avanzada, largo tiempo de prestar sus servicios o incapacidad para seguirlos prestando." (33)

---

(31) Cfr. Briceño Ruíz, Alberto. Ob.Cit. pág. 13-19.

(32) *Ibidem*. pág. 19.

(33) Muñoz Ramón, Roberto. "Derecho del Trabajo". editorial Porrúa. México 1983. pág. 435-439.

La jubilación, la podemos clasificar en dos clases: Legal y Convencional.

1. JUBILACIÓN LEGAL. - Cuando es la ley quien la instituye.
2. JUBILACIÓN CONVENCIONAL. - Se da cuando las partes la establecen contractualmente, es decir, cuando se estipula dentro de un contrato de trabajo.

La jubilación, obedece al principio de vitalidad en su manifestación que hemos expresado en el campo de la política jurídica laboral con la fórmula siguiente: "disponer los procedimientos necesarios para subvenir la subsistencia del trabajador cuando sea incapaz de sostenerse así mismo y a su familia". (34)

Podemos advertir que normalmente las condiciones que deben reunirse para el nacimiento del derecho a la jubilación son las siguientes:

1. Una edad mínima
2. Un número mínimo de años de servicios
3. Incapacidad para trabajar
4. Disolución de la relación de trabajo (simultáneamente deja de prestar sus servicios a la empresa y ésta deja de cubrir el salario percibido por el trabajador como remuneración a sus servicios prestados).

Reunidas las condiciones, edad, años de servicio e incapacidad y disolución de la relación de trabajo, el derecho a la jubilación es imprescriptible por ser de tracto sucesivo.

---

(34) Idem.

Los sistemas de cálculo del monto de la pensión, son variables, pero fundamentalmente se toman en cuenta, independientemente o combinados, los dos factores siguientes: años de edad y años de servicios. Los factores que forman parte del salario, para los efectos de la jubilación, por ser ésta de origen contractual, son los que las partes hayan convenido y no los que la ley fija como parte del salario ordinario.

## 2.6 NATURALEZA JURÍDICA DE LA PENSIÓN

En numerosas Ejecutorias de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la pensión por jubilación, se equipara a la renta vitalicia.

El maestro Ramón Muñoz, estima que: "la pensión por jubilación, se equipara a una renta vitalicia pero no es, en estricto sentido, una renta vitalicia, porque éste concepto corresponde al campo del derecho civil, (artículos 2774 y siguientes del Código Civil), sino que su naturaleza jurídica es la de una prestación de seguridad social." (35)

Aunque por otra parte, existe criterio jurisprudencial al respecto que señala:

**PENSIONES POR JUBILACIÓN Y POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS.-** La pensión jubilaria por años de servicio y la pensión por cesantía en edad avanzada son de naturaleza jurídica diversa y se generan por hechos distintos aunque coexistentes, *puesto que la naturaleza de la primera es contractual*, dado que deriva del cumplimiento del régimen de jubilaciones y

---

(35) Idem.

pensiones que forma parte del respectivo contrato colectivo de trabajo y *su otorgamiento se da concretamente por los años de servicios prestados al patrón*, en el caso el Instituto Mexicano del Seguro Social, y *en cambio, la naturaleza de pensión por cesantía en edad avanzada es legal*, prevista por los artículos 143, 144, 145 y demás relativos de la Ley del Seguro Social, y *el derecho a que se otorgue tiene su origen en hechos diversos a los exigidos para la jubilación*, porque según señalan dichos preceptos los requisitos necesarios para ello son haber cumplido sesenta años de edad, tener quinientas semanas de cotización y quedar sin trabajo remunerado.”

Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito.

Amparo Directo No. 2105/89.- Petra López, 19 de Junio de 1991, Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 423/90. Instituto Mexicano del Seguro Social, 9 de Octubre de 1991. Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 1443/90. Instituto Mexicano del Seguro Social, 6 de Noviembre de 1991. Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 1981/90. Gabriel Torres Cerrilla y Otra, 11 de Diciembre de 1991. Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 1985/90. Instituto Mexicano del Seguro Social, 11 de Diciembre de 1991. Unanimidad de votos.

Con lo anterior, podemos concluir, entonces que la naturaleza jurídica de las pensiones, no en todos los casos son iguales, como acertadamente establece la jurisprudencia anteriormente transcrita, toda vez que mientras “la pensión jubilatoria por años de servicio, es de naturaleza jurídica contractual”, dado que deriva del cumplimiento del régimen de jubilaciones y pensiones que forma parte del Contrato Colectivo de Trabajo y su otorgamiento se da concretamente por los años de servicio prestados al patrón, en el caso del Instituto Mexicano del seguro Social.

La naturaleza jurídica de la “pensión por cesantía en edad avanzada es legal”, toda vez que se encuentra prevista en los artículos 143, 144 y 145 y demás relativos de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Así por otra parte, concluiremos diciendo que la “naturaleza jurídica” de las pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, es legal, toda vez que la propia Ley del ISSSTE, contempla todas y cada uno de los tipos de pensiones, como más adelante analizaremos.

## **2.7 CONCEPTO DE PENSIÓN**

**PENSIÓN.**- "(Del latín pensio - cantidad que se asigna a uno por méritos o servicios propios). Retribución económica que se otorga a trabajadores o empleados públicos al retirarse de sus actividades productivas, ya sea por haberse cumplido determinado período de servicios o

por padecer alguna incapacidad permanente para el trabajo. Pago periódico de una cantidad en efectivo que se hace a los familiares o beneficiarios de dichos trabajadores o empleados cuando estos fallecen y aquellos reúnen las condiciones fijadas en las Leyes, Convenios Colectivos, o Estatutos Especiales, por tener derecho a tales percepciones. Cuotas asignadas por instituciones de Seguridad Social a sus asegurados o a sus causahabientes cuando estos hayan llenado los requisitos establecidos para su disfrute". (36)

PENSIÓN.- "Cantidad que periódicamente reciben los funcionarios o empleados jubilados y las personas que como parientes tienen derecho a ellas en caso de fallecimiento de los mismos". (37)

CABANELLAS IGNACIO.- "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". (38)

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO.- "Es la renta que se impone sobre una finca. Renta temporal o perpetua que recibe por parte del Estado un particular. Puede ser alimenticia censal, remuneratoria, laboral o militar. Casa particular donde se reciben huéspedes u hotel de baja categoría. (39)

---

(36) "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1988. pág. 2376 - 2377.

(37) De Pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho". Decimonovena edición, editorial Porrúa, México 1993. pág. 383.

(38) Cabanellas Ignacio. "Diccionario de Derecho Usual", sexta edición. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires 1968. pág. 700.

(39) Diccionario Enciclopédico, editorial Grijalbo, S.A. Barcelona, España 1985. Impreso en Colombia por Carbajal, S.A. pág. 2342.

Ahora bien, dentro de todos éstos conceptos, y como una opinión personal, resumiremos o concretaremos diciendo, que se debe entender por pensión, como la prestación en dinero a que se obliga el Estado, que se paga periódicamente y se fija en proporción al último sueldo devengado por el empleado.

**PENSIONISTA**.- Entonces, sería aquella persona que disfruta o se beneficia de una pensión o asignación.

### **2.7.1 CARACTERÍSTICAS**

Las anteriores definiciones tienen las siguientes características:

- Que se trata de un pago periódico,
- Es una retribución económica al retirarse de sus actividades productivas,
- Dicha retribución, la percibe el trabajador o sus familiares al fallecimiento de este,
- Se debe cumplir con un período determinado o;
- Se percibe por alguna incapacidad física o mental para el trabajo.

Podemos definir a la "pensión" como el pago periódico o retribución económica concedida por el Instituto al trabajador o sus familiares al fallecer éste, al retirarse de sus servicios de la administración pública por haber cumplido con un determinado período o por alguna incapacidad para el trabajo.

## 2.8 TIPOS DE PENSIÓN

Para el mejor desarrollo del presente capítulo, dividiremos las pensiones en: pensiones directas y pensiones transmitidas.

### 2.8.1 PENSIONES DIRECTAS

Es el pago periódico o retribución económica concedida por el Instituto de Seguridad al Servicio del Estado, "directamente" al trabajador, por reunir los requisitos establecidos en la Ley.

### 2.8.2 PENSIONES TRANSMITIDAS O INDIRECTAS

Es el pago periódico o retribución económica, concedida por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a los familiares derechohabientes del trabajador al fallecimiento de este, siempre y cuando reúna los requisitos establecidos por la Ley.

- Pensiones Directas:**
1. Pensión por Jubilación.
  2. Pensión por Retiro de Edad y Tiempo de Servicios.
  3. Pensión por Invalidez.
  4. Pensión por Cesantía en Edad Avanzada.

- Pensiones Transmitidas o Indirectas:**
1. Pensión por Viudez.
  2. Pensión por Concubinato.
  3. Pensión por Orfandad.
  4. Pensión por Ascendencia.

### **2.8.1.1 PENSIÓN POR JUBILACIÓN**

La pensión por jubilación, la otorga la Ley del I.S.S.S.T.E., a los trabajadores por haber cumplido 30 años de servicios y a las trabajadoras con 28 años de servicio, con un pago mensual calculado conforme a la cuantía proporcionada del último salario percibido. La pensión por jubilación la regula el artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E.

#### **REQUISITOS**

- 1.- Para los trabajadores, haber cumplido 30 años o más de servicios;
- 2.- 30 años de cotización al Instituto.
- 3.- Y a las trabajadoras, haber cumplido 28 años ó más de servicios;
- 4.- 28 años de cotización al Instituto.

### **2.8.1.2 PENSIÓN DE RETIRO DE EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS**

Según los articulo 61,62,63,65 y 66, de la Ley del ISSSTE, la pensión de retiro de edad y tiempo de servicios, se otorga al trabajador con 55 años de edad cumplidos y que haya cotizado cuando menos 15 años al Instituto, siempre y cuando haya cumplido con los requisitos establecidos en los artículos en mención, los cuales serán los siguientes:

#### **REQUISITOS**

1. Los trabajadores que hayan cumplido 55 años de edad,
2. Tengan 15 años de servicio como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

Los artículos 62 y 63 de la Ley en comento, señala como habrá de realizarse el computo de los años de servicio, el cual se hará de la manera siguiente:

Habrá de considerarse uno solo de los empleos, aún cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para

dicho cómputo se considerará por una sola vez, el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de trabajador.

- El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla siguiente:

15 años de 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 %

- El trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma. Si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión.

### **2.8.1.3 PENSIÓN POR INVALIDEZ**

La pensión por invalidez, es el derecho otorgado a los trabajadores al servicio del Estado, por haber sufrido una inhabilitación física o mental, la cual deberá estar integrada por dictamen médico.

Y no debe confundirse con el Seguro de Riesgos de Trabajo, reglamentado en el artículo 33 de la Ley del ISSSTE, ya que la pensión por invalidez la establecen claramente los artículos 67 y 68 de la Ley de la materia que señala lo siguiente:

- Esta, 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.
- El derecho al pago de esta pensión comienza, a partir del día siguiente de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación.
- Se suspende por solicitud del pensionista o cuando éste se niegue injustificadamente a someterse a las investigaciones que ordene el Instituto.
- Podrá ser revocada cuando el trabajador recupere su capacidad para el servicio.

#### **REQUISITOS**

De acuerdo al artículo 68 de la Ley de la materia, señala los siguientes requisitos para el otorgamiento de dicha pensión:

1. Solicitud del trabajador o sus representantes legales; y
2. Dictamen de uno o más médicos o técnicos designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez.

Si el afectado no estuviese de acuerdo con el dictamen del Instituto, él o sus representantes podrán designar médicos particulares para que dictaminen en caso de desacuerdo entre ambos dictámenes, el Instituto propondrá al afectado una terna preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional para que entre ellos elija uno, quien dictaminará en forma definitiva, en la inteligencia que una vez hecha la elección por el afectado, del tercero en discordia, el dictamen de éste, será inapelable, y por lo tanto obligatorio para el afectado y para el Instituto.

#### **2.8.1.4 PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA**

Este tipo de pensión, se otorga a los trabajadores en razón de su edad, reconociendo los derechos generados por quienes tengan 60 años de edad y hayan cotizado cuando menos 10 años al Instituto, tal como se estipula en el artículo 82 de la Ley del ISSSTE, debiendo cubrir los siguientes requisitos:

#### **REQUISITOS**

1. Se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio activo, o que haya quedado privado de trabajo remunerado.
2. Debiendo ser, después de los 60 años de edad.
3. Que hayan cotizado cuando menos 10 años al Instituto.
4. Este tipo de pensión, excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o por invalidez, solo que el trabajador regresara al régimen obligatorio de la Ley.

## **2.8.2 PENSIONES TRANSMITIDAS O INDIRECTAS**

### **2.8.2.1. PENSIÓN POR CAUSA DE MUERTE**

El capítulo V, sección Quinta de la Ley del ISSSTE, regula la pensión por causa de muerte del trabajador, y en el presente trabajo, este tipo de pensión indirecta o transmitida, en razón de no ser el trabajador el que goce directamente de tal beneficio sino sus familiares derechohabientes, dará origen a los demás tipos de pensiones transmitidas, tales como: por viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso según lo prevenido por la Ley; en el deberán cumplirse los siguientes:

#### **REQUISITOS**

1. Este tipo de pensión se origina con la muerte de trabajador por causas ajenas al servicio cualquiera que sea su edad, siempre y cuando haya cotizado al Instituto por mas de 15 años.
2. O bien, cuando haya cumplido 60 o más años de edad y un mínimo de 10 años de cotización.
3. De igual forma, un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones por viudez, concubinato, orfandad ascendencia en su caso, según lo prevenido por la Ley en cita.
4. Este tipo de pensión, se iniciará a contar a partir del día siguiente al de la muerte de la persona que haya originado dicha pensión.
5. El derecho a gozar de las pensiones originas por la causa de muerte del trabajador, será el siguiente:

a) La Esposa Supérstite, sola si no hay hijos o en concurrencia con estos si os hay y son menores de 18 años o que no lo sean pero estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta los 25 años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior y que no tenga trabajo remunerado.

b) A falta de esposa, La Concubina, sola o en concurrencia con los hijos o estos solos cuando reúnan las condiciones señaladas anteriormente, siempre que hubiese tenido hijos con el trabajador o pensionista, hubiese 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 tuviere varias concubinas, ninguna tendrá derecho a la pensión.

c) El Esposo Supérstite, solo o en concurrencia con sus hijos o estos solos cuando reúnan las condiciones señaladas anteriormente.

d) A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario, la pensión se entregara a La Madre o Padre conjunta o separadamente y a falta de estos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionista durante los 5 años anteriores a su muerte;

e) Los Hijos Adoptivos, solo tendrán derecho a la pensión por orfandad, cuando la adopción se haya hecho por el trabajador o pensionado antes de haber cumplido 55 años de edad;

f) En el caso de que dos o más interesados reclamen derecho a pensión como cónyuges supérstites del trabajador o pensionado, exhibiendo su respectiva documentación se suspenderá el trámite del beneficio hasta que se defina judicialmente la situación, sin perjuicio de continuarlo por lo que respecta a los hijos, reservándose una parte de la cuota a quien acredite su derecho como cónyuge supérstite.

g) Si otorgada la pensión aparecen otros familiares con derecho a la misma, se les hará extensiva, pero recibirán su parte a partir de la fecha en que sea recibida la solicitud en el Instituto, sin que puedan reclamar el pago de las cantidades cobradas por los primeros beneficiarios.

h) Cuando un solicitante ostentándose como cónyuge supérstite del trabajador o pensionista reclame un beneficio que ya se haya concedido a otra persona por el mismo concepto, solo se revocara el anteriormente otorgado, si existe sentencia ejecutoriada en la que se declare la nulidad del matrimonio que sirvió de base para la concesión de la pensión.

i) Los familiares derechohabientes del trabajador fallecido, en el orden establecido anteriormente, tienen derecho a una pensión equivalente al 100% del importe de la que hubiese correspondido al trabajador, en el caso del servidor publico fallecido a los 60 años o más de edad con un mínimo de 10 años de cotización.

j) La cantidad total a que tengan derecho los deudos anteriormente señalados, se dividirá en partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de alguna pensión y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que le corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes.

#### **2.8.2.2 PENSIÓN POR VIUDEZ**

La pensión por viudez, se encuentran establecidas en las fracciones I y III del artículo 75, la cual se otorga a la esposa o esposo supérstite según sea el caso si no hay hijos o en concurrencia con estos si los hay, los cuales tendrán derecho a una pensión equivalente al 100% de la que hubiese correspondido al trabajador.

El esposo supérstite solo tendrá derecho siempre que fuese mayor de 55 años, o este incapacitado para trabajar y hubiese dependido económicamente de la trabajadora o pensionista.

### **2.8.2.3 PENSIÓN POR CONCUBINATO**

La pensión por concubinato se otorga de acuerdo con lo que disponen las fracciones II y IV del artículo 75 de la Ley del ISSSTE, a falta de esposa a la concubina sola o en concurrencia con los hijos siempre que aquella hubiese tenido hijos con el trabajador o pensionista, o vivido en su compañía durante los 5 años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

La pensión también se le otorga al concubinario solo o en concurrencia con los hijos, siempre que aquel hubiese tenido hijos con la trabajadora o pensionista o vivido en su compañía durante los 5 años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato y que además fuese mayor de 55 años o este incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de la trabajadora o pensionista.

### **2.8.2.4 PENSIÓN POR ASCENDENCIA**

Este tipo de pensión de acuerdo con la fracción V, del artículo 75 de la Ley del ISSSTE, es la que se concede a los padres o a falta de éstos a los ascendientes del trabajador o pensionista al fallecimiento de éste, a falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario acreditando el parentesco que los une únicamente con los mecanismos administrativos que señala la Ley.

### 2.8.2.5 PENSIÓN POR ORFANDAD

Esta, es la pensión concedida por el ISSSTE, a los hijos del trabajador o pensionista a su fallecimiento, solos o en concurrencia con el cónyuge supérstite. De acuerdo con lo que dispone la fracción I del artículo 75 del propio Instituto, el cual menciona lo siguiente:

"...si los hay y son menores de 18 años o que no lo sean pero estén 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 tenga trabajo remunerado;".

Cabe mencionar, que la fracción antes referida, menciona "...o que no lo sean pero estén incapacitados o imposibilitados...", debemos hacer la aclaración que al señalar "o que no lo sean", se refiere exclusivamente al caso de los hijos adoptivos, previstos en la fracción VII del artículo 75 de la Ley en comento, que indica que éstos, "sólo tendrán derecho a la pensión por orfandad, cuando la adopción de haya hecho por el trabajador o pensionado antes de haber cumplido 55 años de edad."

Por otra parte, el Instituto proporcionará servicios de pre-pensión y post-pensión a los trabajadores, pensionistas y a sus familiares derechohabientes en los términos del reglamento que al efecto se expida.

Para calcular el monto de las cantidades que se otorguen por concepto de pensión, se tomará en cuenta el promedio del "*suelo básico*", integrado como ya hemos visto por el sueldo presupuestal, sobresueldo y compensación, excluyéndose cualquier otra prestación,

disfrutada en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento, así mismo, todas las pensiones que se concedan, se otorgarán por cuota diaria, que serán fijadas dentro de los límites de mínima y máxima por la Junta Directiva del propio Instituto, tal como lo disponen los artículos 15, 57, 64 de la Ley del ISSSTE.

Es por ello consideramos, importante el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, toda vez que como hemos indicado, para el otorgamiento de las pensiones, se toma en cuenta el promedio del *sueldo básico* de los trabajadores, de la última plaza que ocuparon antes de pensionarse, y no el salario mínimo general para el Distrito Federal, como señala la citada Ley.

## **2.9 EXTINCIÓN DE LAS PENSIONES Y PRESCRIPCION.**

Los derechos a percibir pensión por los familiares se extingue:

1. Por llegar a la mayoría de edad los hijos del trabajador o pensionado; siempre que no se encuentren estudiando educación media superior o superior y que estén imposibilitados físicamente para trabajar.
2. Por contraer nuevas nupcias el varón o la mujer pensionados, o llegasen a vivir en concubinato.

Por cuanto hace a la prescripción de las pensiones, como ya vimos una de sus características es que son imprescriptibles, es decir, no prescribe la acción para solicitarlas, sin embargo, el artículo 114 de la Ley del ISSSTE, establece que las acciones de los trabajadores para hacer exigible el reclamo de las indemnizaciones por incapacidad provenientes de riesgos profesionales realizados, prescriben en el término de 2 años, de igual forma, será aplicable dicho término, para las personas que dependieron económicamente de los trabajadores muertos con motivo de un riesgo profesional, mismo que comenzará a correr desde el momento en que se determine la naturaleza de la incapacidad, enfermedad contraída, o desde la muerte del trabajador, según sea el caso.

Haciéndose la observación que sólo en los siguientes casos, no podrá comenzar a correr la prescripción:

- 1.- Contra los incapacitados mentales, hasta cuando se haya discernido su tutela conforme a la Ley;
- 2.- Contra los trabajadores incorporados al servicio militar en tiempo de guerra y que por alguno de los conceptos contenidos en ésta Ley se hayan hecho acreedores a indemnización; y
- 3.- Durante el tiempo que el trabajador se encuentre privado de su libertad, siempre que haya sido absuelto por sentencia ejecutoriada.

De ésta manera, concluimos el segundo capítulo del presente trabajo de investigación.

## **CAPITULO III**

### **MEDIOS ORDINARIOS DE DEFENSA PARA HACER EXIGIBLE EL DERECHO DE INCREMENTO DE LAS PENSIONES QUE OTORGA EL I.S.S.S.T.E.**

- 3.1 Artículo 6o. y 31 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E.
- 3.2 Artículo 162 de la Ley del I.S.S.S.T.E.
- 3.3. Procedimiento Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
  - 3.3.1 Base Constitucional del Tribunal Fiscal de la Federación.
  - 3.3.2 Integración, Jurisdicción y Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.
  - 3.3.3 Plazo de presentación de la demanda.
  - 3.3.4 Contenido de la demanda.
  - 3.3.5 Documentos que deben adjuntarse a la demanda.
  - 3.3.6 Ampliación de la demanda.
  - 3.3.7 Las Pruebas.
  - 3.3.8 Los Alegatos.
  - 3.3.9 Cierre de la Instrucción.
  - 3.3.10 La Sentencia.
- 3.4 El Recurso de Revisión Fiscal.
- 3.5 La Queja.

### CAPITULO III

#### **"MEDIOS ORDINARIOS DE DEFENSA PARA HACER EXIGIBLE EL DERECHO DE INCREMENTO DE LAS PENSIONES QUE OTORGA EL I.S.S.S.T.E."**

En el presente capítulo se expondrán los recursos administrativos que contempla tanto el Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E., como la Ley del propio Instituto; con los que cuentan los pensionistas para impugnar las resoluciones emitidas en materia pensionaria por diversas autoridades del ISSSTE, antes de acudir al procedimiento Contencioso Administrativo.

Para la mejor comprensión del presente tema, a continuación se explicara brevemente la jerarquía de las normas en nuestro país y el lugar que ocupa la Ley del I.S.S.S.T.E., y el Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del propio Instituto, dentro de esta jerarquía.

En nuestro sistema jurídico la jerarquía normativa se encuentra integrada por la "Constitución Federal, Leyes Federales y Tratados, aparecen las normas locales (leyes, reglamentos, decretos); luego las disposiciones reglamentarias y en ultimo termino las normas individualizadas". (40)

Tal como a continuación nos explica el maestro Eduardo García Máynez:

- I. Constitución Federal,
- II. Leyes Ordinarias,
- III. Leyes Reglamentarias.

---

(40) García Máynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". trigésima octava edición, editorial Porrúa, México 1986. pág. 88.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la máxima norma dentro de nuestra esfera jurídica. Las leyes ordinarias como la Ley del I.S.S.S.T.E., representan un nivel inmediatamente inferior a la Constitución las cuales deberán ser aplicadas por los Tribunales o Autoridades Administrativas.

El Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E., representa un nivel inferior a la leyes ordinarias. Las "Normas Generales, que no son creadas por el legislador, sino por otro órgano sobre la base de normas generales que el legislador ha expedido, se llaman Reglamentos u Ordenanzas". (41)

### **3.1 ARTÍCULOS 6o. Y 31 DEL REGLAMENTO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS Y VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

Primeramente, tenemos el Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del citado Instituto, que previene "Recursos" en favor de los pensionistas para defenderse administrativamente de resoluciones que dicte el propio Instituto en materia pensionaria.

Con fundamento en el acuerdo numero 31.1123.89 de la Junta Directiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 13 de julio de 1989, la Subdirección General de Prestaciones Económicas, es la autoridad competente para resolver en materia de pensiones, el cual a la letra señala lo siguiente:

---

(41) Hans Kelsen. "Teoría General del Derecho y del Estado". segunda edición 1958; cuarta reimpresión 1988, edit. UNAM, Textos Universitarios Facultad de Derecho. México 1988. pág. 154.

"ACUERDO DE LA H. JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, POR EL QUE DELEGA FACULTADES A LA SUBDIRECCION GENERAL DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL PROPIO INSTITUTO.

PRIMERO.- Se delega a la Subdirección de Prestaciones Económicas de este Instituto las atribuciones y funciones que en este cuerpo se detalla siendo las siguientes:

I. Recibir las solicitudes y documentación en materia de pensiones y Jubilaciones.

II. Requerir informes y documentos a las dependencias y derechohabientes que sean necesario para la integración de los expedientes de los pensionados y jubilados.

III. Tramitar y Dictaminar las solicitudes de Pensiones y Jubilaciones, así como resolver la procedencia de los INCREMENTOS;

IV. Conceder, negar, suspender, modificar las pensiones o jubilaciones.

SEGUNDO.- Las delegaciones de estas facultades se hace sin perjuicio de que en los

casos que se estime pertinente, la H. Junta Directiva resuma las que delegue."

Así mismo, la fracción II del artículo 46 del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece que la Subdirección General de Prestaciones Económicas tendrá las siguientes funciones: Conocer, negar, suspender, modificar o revocar las jubilaciones y pensiones en los términos de Ley y resolver la inconformidad que se presenten en relación a las mismas.

Por su parte, el artículo 31 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.T.E., establece:

"ARTICULO 31.- Las resoluciones dictadas en materia pensionaria que emanen de la Junta Directiva serán recurribles ante la autoridad inmediata superior a la que haya emitido dentro de un termino de 120 días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, mediante escrito que se presentara ante quien haya dictado la resolución que se recurre. Cuando dichas resoluciones emanen de las delegaciones del Instituto el recurso se interpondrá ante el área central de Prestaciones Económicas.

En el escrito respectivo se precisaran el domicilio del promovente, los agravios que le cause la resolución, así mismo la mención del funcionario que la haya emitido debiendo acompañarse a los documentos justificativos de la personalidad del promovente y las

pruebas que estime pertinentes. Si la autoridad inmediata superior a la que haya emitido la resolución que se recurre la confirma, el interesado inconforme, podrá acudir ante la Junta Directiva dentro de un término de 120 días hábiles contados a partir de la fecha de notificación respectiva.

Contra la resolución de la Junta Directiva, procederán los recursos a que se refiere el artículo 6o. del presente reglamento.

Si los recursos no se hacen valer dentro de los términos previstos, la resolución emitida se tendrá por consentida".

En primera instancia el artículo 31 citado, establece que las resoluciones dictadas en materia pensionaria que no emanen de la Junta Directiva, serán recurribles ante la autoridad inmediata superior a la que la haya emitido, dentro de un término de 120 días hábiles contados a partir de la fecha de su notificación, mediante escrito que se presentara ante quien haya dictado la resolución que se recurre.

Por su parte el artículo 6o. del citado Reglamento, dispone lo siguiente:

"ARTICULO 6o.- Las resoluciones de la Junta Directiva que afecten intereses particulares podrán recurrirse dentro de un término de 90 días hábiles contados a partir de la fecha en que los efectos sean notificados.

En el escrito respectivo se precisaran el nombre y domicilio del promovente, así como los agravios que le cause el acuerdo debiendo acompañar los documentos justificativos de la personalidad del promovente y las pruebas que estime pertinentes.

Si la Junta sostiene su resolución el interesado inconforme podrá acudir ante la Secretaria de Programación y Presupuesto dentro de los 30 días hábiles contados a partir de la fecha de notificación respectiva para que esta resuelva en definitiva.

Si los recursos no se hacen valer dentro de los términos previstos en este artículo la resolución emitida se tendrá por consentida".

Como se podrá observar, el artículo 6o., anteriormente transcrito, establece que las resoluciones de la Junta Directiva que afecten los intereses particulares podrán recurrirse ante la misma, dentro de un término de 90 días hábiles contados a partir de la fecha en que los afectados sean notificados, lo que significa que dicha Junta Directiva, se encuentra desempeñando los papeles de juez y parte, lo que resulta ilegal, ya que viola uno de los principios de "congruencia" del derecho.

### **3.2 ARTICULO 162 DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.**

Dentro del artículo 162, se prevé otro recurso ordinario de defensa, al señalar: que las resoluciones de la Junta Directiva que afecten los intereses particulares, podrán recurrirse ante la misma, dentro de los 30 días siguientes.

Si la Junta sostiene su resolución, los interesados podrán recurrir ante la Secretaría de Programación y Presupuesto dentro de un término de 30 días para que ésta resuelva en definitiva.

De ésta manera, tenemos otro medio ordinario de defensa, por medio del cual los pensionistas podrán obtener una resolución definitiva de la Subdirección General de Prestaciones Económica, el cual establece que contra de las resoluciones de la Junta Directiva que afecten los intereses particulares, podrán recurrirse ante la misma dentro de los 30 días siguientes y para el caso de que la Junta sostenga su resolución los interesados podrán acudir ante la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, hoy Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de un plazo de 30 días para que ésta resuelva en definitiva.

Con lo anterior, se puede apreciar que existen en favor de los pensionistas tres instancias previstas en los artículos 31 y 6o. del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del ISSSTE y 162 de la Ley de dicho Instituto, respectivamente para recurrir ante el propio instituto las resoluciones dictadas por la Subdirección General de Prestaciones Económicas, la primera ante la misma ante la misma Subdirección, la segunda ante la propia Junta Directiva y la tercera ante la extinta Secretaría Programación y Presupuesto, hoy Secretaria de Hacienda y Crédito Público, lo anterior para el caso de que órgano de Gobierno de referencia sostenga su resolución.

En el caso de que los pensionistas, hayan agotado los recursos administrativos anteriormente descritos; y no se encuentren conformes, que generalmente es el caso, ya que el ISSSTE, actuando como juez y parte, es sumamente difícil que revoque sus propias resoluciones; éstos podrán ejercitar el Procedimiento Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, para que resuelva dicha controversia.

Cabe hacer la aclaración, que no es necesario agotar previamente los recursos ordinarios previstos anteriormente, para que los pensionados puedan interponer el procedimiento contencioso administrativo directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que dichos recursos, tienen el carácter de optativos.

### **3.3 PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.**

Una vez que hemos visto los recurso administrativos que se contemplan, en los artículos 6o y 31 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda; así como el que prevé el artículo 162 de la Ley del ISSSTE, tenemos que también existe otro medio ordinario de defensa; previsto por el Código Fiscal de la Federación en el Título IV, Capítulo I, denominado: "Del Procedimiento Contencioso Administrativo", mismo que se hará valer ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

#### **3.3.1. BASE CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

La base constitucional del Tribunal Fiscal de la Federación, la encontramos en la fracción XXIX-H del artículo 73 de nuestra Constitución Política, que dota de autorización constitucional a la existencia de Tribunales de lo Contencioso Administrativo y por tanto, al Tribunal Fiscal de la Federación, al establecer lo siguiente:

"73.- El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-H.- Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; . . ."

El artículo 73, fracción XXIX, de la Constitución Federal, dota al Tribunal Fiscal, "La Plena Autonomía para dictar sus Sentencias", actuando en representación del Ejecutivo de la Unión, cuyo titular nombra con aprobación del senado a los magistrados del Tribunal Fiscal, pero sin depender éste de ninguna autoridad administrativa, no estando prevista su organización en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, porque tiene su propia ley orgánica, lo que le permite cobrar mayor independencia dentro del Poder Ejecutivo.

Como ocurre por ejemplo, con las Juntas de Conciliación y Arbitraje que encuentran su base constitucional en el artículo 123 apartado A, fracción XX, de la Constitución General de la República. (42)

---

(42) Sánchez León, Gregorio. Ob. Cit. pág. 183.

### 3.3.2. INTEGRACIÓN, JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

En primer término veremos como se encuentra integrado el Tribunal Fiscal de la Federación:

Al efecto el artículo 2o. de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 2 de febrero de 1978 y 10 de enero de 1994, establece lo siguiente:

"2o.- El Tribunal se integra por una Sala Superior y por las Salas Regionales".

El Tribunal Fiscal de la Federación, es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que la Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece, el cual se integrará de la siguiente forma:

**1) DE LA SALA SUPERIOR.**- La cual estará compuesta de nueve magistrados nombrados especialmente para integrarla, por el Presidente de la República con la aprobación del senado.

- \* Duraran 6 años en el encargo.
- \* Habrá un Secretario General de Acuerdos,
- \* Un Oficial Mayor,
- \* Secretarios, Actuarios y Peritos necesarios.
- \* Así como los demás empleados que determine el presupuesto.

\* **PRESIDENTE DEL TRIBUNAL**.- Durará un año en el encargo, será designado por la Sala Superior y formará parte de ésta.

**2) SALAS REGIONALES**.- Existen 39 Salas, integradas por 3 Magistrados cada una, un Presidente y un Magistrado Instructor, divididas en 12 Regiones en el Territorio Nacional. Artículos 20-22 del C.F.F.

1. **Del Noroeste**.- Baja California Norte y Sur, Sinaloa y Sonora.

2. **Del Norte-Centro**.- Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.

3. **Del Noreste**.- Nuevo León y Tamaulipas.

4. **De Occidente**.- Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.

5. **Del Centro**.- Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.

6. **De Hidalgo-México**.- Hidalgo y México con 2 Salas cada uno.

7. **Del Golfo-Centro**.- Tlaxcala, Puebla y Veracruz.

8. **De Morelos**.- Estado de Morelos.

**9. De Guerrero.**- Estado de Guerrero.

**10. Del Sureste.**- Chiapas y Oaxaca.

**11. Peninsular.**- Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.

**12. Metropolitana.**- Distrito Federal con 6 Salas.

En segundo término determinaremos "La Jurisdicción" del Tribunal Fiscal de la Federación, tal como lo indica textualmente el maestro Gregorio Sánchez León: "considerando los múltiples significados de la palabra "jurisdicción", es conveniente precisar técnicamente su significado, para efectos del contencioso administrativo y evitar confusiones cuando por abuso del lenguaje y por falta de precisión, se usa la palabra competencia como sinónimo de jurisdicción, por lo que se impone delimitar ambos conceptos y usar dichos términos para significar diferentes formas de participar del poder jurisdiccional." (43)

Entendiendo por jurisdicción, "La determinada participación primaria y directa del poder jurisdiccional, cuando se limita a la aplicación de una específica legislación administrativa para resolver conflictos jurídicos administrativos suscitados entre la administración pública y sus gobernados, se llamara jurisdicción contencioso administrativa, la que se ejerce por todos los órganos que integran el Tribunal Fiscal de la Federación, con exclusión de otros órganos jurisdiccionales y que es la primera distribución que se hace del poder jurisdiccional formalmente administrativo federal, según los términos del artículo 73

---

(43) *Ibidem*. pág. 184-185.

constitucional, siendo lo que con toda propiedad llama el maestro Gregorio Sánchez León, "jurisdicción objetiva". De manera semejante, resultan la jurisdicción civil, penal, laboral, militar, etc.(44).

Así tenemos que la "Jurisdicción Objetiva" del Tribunal Fiscal de la Federación, se determina por el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal frente a los demás tribunales de la Federación y los jurisdiccionales formalmente administrativos locales, como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Como hemos señalado anteriormente, "El Congreso tiene facultad: . . . Para expedir leyes que instituyan tribunales contencioso administrativo, dotados de plena autonomía, para dictar sus fallos...", por lo anterior, tenemos que el Tribunal Fiscal de la Federación tendrá amplias facultades para dictar Sentencias del siguiente orden:

- a) Reconociendo la Validez de la Resolución Impugnada,
- b) Declarar la Nulidad de la Resolución Impugnada, y
- c) Declarar la Nulidad de la Resolución Impugnada, para determinados efectos debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales. (Artículo 239 del Código Fiscal).

El artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, señala con precisión la "jurisdicción objetiva" del Tribunal Fiscal de la Federación, para conocer de las controversias que se susciten en materia de pensiones que otorga el ISSSTE, al señalar lo siguiente:

---

(44) Idem.

*"Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación. . .*

*VI.- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; . . .*

IX. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal."

Haciendo la observación, que las Salas Regionales del Tribunal Fiscal, tienen la misma jurisdicción objetiva y subjetiva, en cuanto que la segunda por razón del mismo grado en que conocen está comprendida en la primera, y por lo mismo para conocer de los juicios contencioso administrativos, que se inicien en contra de resoluciones que se consideren definitivas, dictadas por la autoridad ordenadora que en el caso que nos ocupa, será el ISSSTE; por no admitir recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado, que en éste caso será el "pensionista".

Por lo expuesto respecto del término "jurisdicción", en la transcrita fracción IX, del artículo 23 de la citada Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo a la opinión del maestro Gregorio Sánchez León, no se debió haber utilizado la palabra "competencia", sino en su lugar se debió emplear el término "jurisdicción". (45)

Ahora bien, para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán DEFINITIVAS cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado, como es el caso que nos ocupa.

---

(45) *Ibíd.* pág. 188.

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

En tercer término, hablaremos de la "Competencia" entre las Salas Regionales del Tribunal Fiscal por razón de división de labores y territorial.

Así, definiremos a la "Competencia" como: La participación mediata o segunda participación del poder jurisdiccional, pero a su vez una distribución inmediata de la jurisdicción, debiendo advertir que la participación de la jurisdicción no puede llamarse jurisdicción, porque ésta denominación ya se reservó a la primera repartición del poder jurisdiccional. Por consecuencia la repartición de la jurisdicción contencioso-administrativa, por ser una mediata o segunda repartición del poder jurisdiccional, la cual se puede clasificar, atendiendo a una división de labores, y a otra de índole territorial, dándose la primera para la competencia entre las Salas Regionales Metropolitanas

Por lo anterior, considera Gregorio Sánchez León, que es totalmente confusa e inapropiada la utilización de los términos "jurisdicción" y "competencia", en los artículos 19, fracción VI, 21, 24 y 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. (46)

### **3.3.3 PLAZO DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA**

De conformidad con los artículos 202, fracción IV y 203, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, procede el sobreseimiento por la causal de improcedencia consistente en consentir tácitamente los actos y resoluciones, por no promover el juicio dentro de los plazos señalados en el ordenamiento legal citado.

---

(46) *Ibidem*. pág. 189-190.

El plazo general para la presentación de la demanda es dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efecto la notificación del acto que se pretende impugnar o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha. Solo se computarán los días hábiles entendiéndose por éstos, en los que se encuentren laborando en el horario normal, las Salas Regionales.

### **3.3.4 CONTENIDO DE LA DEMANDA**

Según el artículo 208 del Código Fiscal, la demanda deberá contener, a parte de la denominación completa de la Sala Regional competente por razón del los siguientes capítulos:

Además de la denominación completa de la Sala Regional competente por razón del territorio.

1.- Nombre y domicilio fiscal y en su caso clave del registro federal de contribuyentes y domicilio para recibir notificaciones del demandante.

2.- La resolución que se impugna. Conteniendo de preferencia los siguientes datos:

- a) Fecha
- b) Número de expediente,
- c) Funcionario que la expidió o tramitó,
- d) Número de oficio,
- e) Dependencia o dependencias, etc.

3.- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa;

En caso de no ser señalada ésta, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste dentro del término de 45 días.

4.- Los hechos que den motivo a la demanda. Narrados con claridad, brevedad y precisión.

5.- Las pruebas que se ofrezcan;

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deba versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin éstos señalamientos se tendrán por no ofrecidas.

6.- La expresión de los Agravios que le cause el acto impugnado.

O sea, los fundamentos de derecho de la pretensión formulada en la demanda.

Cabe hacer mención, que los agravios son la parte medular en la demanda porque de los mismos dependerá que la Sala de Tribunal declare la nulidad o validez del acto impugnado.

Y serán las argumentaciones o razonamientos lógicos, que expresará el actor para demostrar jurídicamente que las resoluciones impugnadas son contrarias a la ley que se invoca como la que debe ser aplicada a las mismas. "En los agravios se encuentran pues, los fundamentos legales que se consideran aplicables al caso por el actor o demandante y pueden consistir en una ley, reglamento, jurisprudencia, principios jurídicos generales o doctrina de derecho". (47)

7.- El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

---

(47) Ibidem. pág. 211.

### 3.3.5 DOCUMENTOS QUE SE DEBEN ADJUNTAR A LA DEMANDA

El artículo 209 del Código Fiscal, señala la documentación que se debe adjuntar a la demanda que consiste en lo siguiente:

- 1.- Copias de la demanda y documentos anexos, para cada una de las partes.
- 2.- Documento que acredite la personalidad, cuando no gestione en nombre propio, según artículo 200 del Código Fiscal de la Federación.
- 3.- Documento en que conste el acto impugnado o instancia no resuelta, por la autoridad.
- 4.- Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia, o cuando hubiere sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.
- 5.- Cuestionario que debe desahogar el perito, debidamente firmado por el demandante.
- 6.- Las pruebas documentales que se ofrezca.

Cabe hacer la observación a éste respecto, que cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal a los demandantes para que los presenten en el plazo de cinco días, con el apercibimiento que en caso de no hacerlo, se tendrán por no ofrecidas o bien, se tendrá por no presentada la demanda.

Principalmente, éstos son los documentos que deberán adjuntarse al escrito inicial de demanda, el pensionista que ocurre ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Posteriormente y una vez que ha sido admitida a trámite la demanda en cuestión, se correrá traslado de la

misma a la autoridad o autoridades demandadas, emplazándolas para que la contesten dentro del término de 45 días, aquél en que surta efectos el emplazamiento.

En caso de que no se produzca la contestación en tiempo o ésta no se refiera a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el pensionista impute de manera precisa al demandado, salvo que por pruebas rendidas o hechos notorios resulten desvirtuados.

En el caso que se conteste la demanda, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 213 del Código Fiscal de la Federación, el escrito de contestación deberá contener lo siguiente:

1.- Los incidentes de previo y especial pronunciamiento que haya lugar. Previstos en el artículo 217 del ordenamiento legal en comento, que establece como tales, los relativos a la incompetencia por razón de territorio, acumulación de autos, nulidad de notificaciones, interrupción por causa de muerte o disolución.

Esta clase de incidentes, tendrán como efectos, la suspensión del juicio mientras no sea resuelta, por referirse a presupuestos procesales en los que el proceso no puede ser válido.

Se les llama de previo y especial pronunciamiento, porque se deciden mediante una resolución que únicamente a ellos concierne, o sea, se resolverá una cuestión incidental y no por la resolución definitiva en las que se decidirán las cuestiones litigiosas, o sea, resolverá el fondo del asunto.

2.- Las Consideraciones que a juicio de la autoridad demandada, impida se emita decisión en cuanto al fondo o bien, demuestre que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el acto apoya su demanda.

3.- Capítulo de Hechos, refiriéndose a cada uno de los hechos que el demandante le impute, afirmándolos o negándolos, expresando los que ignora por no ser propios o exponiéndolos expresamente como ocurrieron, según sea el caso.

4.- Los Argumentos, por medio de los cuales demuestre la ineficacia de los agravios.

5.- La Pruebas que ofrezca, en el caso que así sea.

6.- Nombre y domicilio del coadyuvante, cuando lo haya. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 213 del ordenamiento legal en cita, cuando no se haga algunos de los señalamientos anteriores, el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal al demandado para que en plazo de cinco días proporcione los datos omitidos con apercibimiento de que en caso de no hacerlo, se le tendrá por no presentada la contestación de demanda.

7.- En el caso de Resolución de Negativa Ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma. (Artículo 215 del Código Fiscal de la Federación).

### **3.3.6 LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA**

Tendrá éste derecho el pensionista, de acuerdo a lo establecido en el artículo 210 del código de la materia, dentro de los 45 días siguiente al que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la demanda, sólo cuando se impugne una Resolución Negativa Ficta.

Al respecto debemos manifestar lo que deberemos entender por la figura de Negativa Ficta, de acuerdo a lo que establece el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación:

**"37.- LAS INSTANCIAS O PETICIONES  
QUE SE FORMULEN A LAS AUTORIDADES  
FISCALES, DEBERÁN SER RESUELTAS EN  
UN PLAZO DE CUATRO MESES;**

TRANSCURRIDO DICHO PLAZO, SIN QUE SE NOTIFIQUE LA RESOLUCIÓN, EL INTERESADO PODRÁ CONSIDERAR QUE LA AUTORIDAD RESOLVIÓ NEGATIVAMENTE, e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior, a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

Quando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término se comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido."

En virtud de lo anterior, entenderemos como NEGATIVA FICTA, una vez que el pensionista haya formulado su petición de incremento de pensión al ISSSTE de forma escrita; si durante el plazo de cuatro meses; no ha recibido resolución expresa a su petición, por parte del Instituto en comento, el pensionista, podrá interpretar el silencio de la autoridad como una Negativa Ficta, pudiendo interponer, el Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, una vez que transcurrieron los cuatro meses, argumentando la Negativa Ficta en que incurrió el Instituto, por haber guardado silencio durante esos 4 meses que el artículo 37 del Código de la materia establece.

Haciendo la observación de que el citado precepto hace alusión expresa de las peticiones que se formulan a las "Autoridades Fiscales" y toda vez que el Instituto no es precisamente una autoridad fiscal, no por ello, se deja de aplicar el plazo contemplado en el Código Fiscal de la Federación a las autoridades administrativas; en ese sentido el Tribunal Fiscal de la Federación ha emitido jurisprudencia de la figura Negativa Ficta.

**"JURISPRUDENCIA No. 124.- NEGATIVA FICTA.-** Se configura si la autoridad no notifica al promovente con anterioridad a la presentación de la demanda la resolución expresa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación. La negativa ficta se configura cuando las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades administrativas no sean resueltas en el término que la ley fija o, a falta de término establecido, en 90 días. De este precepto se deduce que aún cuando la autoridad haya emitido resolución sobre el recurso interpuesto por el particular, si dicha resolución no es notificada antes de que se promueva el juicio respectivo, se configura la negativa ficta en virtud de que esa resolución no fue conocida por el particular y, por tanto, no puede tenerse como resuelta a instancia o petición de acuerdo con el precepto citado

**REVISION 692/81.-** Resuelta en sesión de 3 de marzo de 1982, por mayoría de 6 votos y 1 en contra.- Ponente; Mag. Edmundo Plascencia Gutiérrez.- Secretaria; Lic. Aurea López Castillo.

**REVISION 897/81.-** Resuelta en sesión de 12 de marzo de 1982, por mayoría de 6

votos y 1 en contra.- Ponente; Mag.  
Margarita Lomelí Cerezo.- Secretario; Lic.  
Raúl A. Pallares Valdés.”

Por lo que de no ampliarse la demanda en éste supuesto, debe presumirse la validez de la negativa ficta.

1.- Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

2.- Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente.

A la ampliación de la demanda, debe corresponder una contestación a dicha ampliación, de la cual se correrá traslado a la autoridad demandada, para que la conteste dentro del término de 45 días siguientes, en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación de la demanda, (Artículo 212 del Código Fiscal de la Federación).

En el caso de que no se produzca la contestación a la ampliación de demanda o si no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que se le imputen.

Entre otras disposiciones generales del procedimiento, tenemos las siguientes:

a) El artículo 197 del Código Fiscal, establece que el procedimiento contencioso administrativo, se regirá por las disposiciones establecidas en el Código Fiscal de la Federación y será de aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que se avenga al procedimiento Contencioso Administrativo, a falta de disposición expresa.

b) Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule, en caso contrario, estampará su huella digital, firmando otra persona en su ruego.

c) En los casos en que la resolución impugnada afecte los intereses jurídicos de dos ó más personas y estas promuevan juicio, en el escrito inicial de demanda, deberán designar un representante común.

d) No habrá lugar a condenación en costas, ya que cada parte será responsable de sus propios gastos.

### **3.3.7 DE LAS PRUEBAS**

En los juicios ante el Tribunal Fiscal de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones (Art. 230), sólo se permite la confesión que se hace en forma distinta.

Las pruebas deberán ofrecerse en la demanda y en la contestación de la misma, según lo previsto en los artículos 208 fracción V, 209 fracción VII y 214 del Código Fiscal de la Federación. Y deberán desahogarse antes de declararse cerrada la instrucción (artículo 235 del Código Fiscal).

Existen también pruebas supervenientes, cuando se tiene conocimiento de éstas después del término fijado para presentarlas, las cuales deberán presentarse siempre que no se haya dictado Sentencia, de acuerdo a lo previsto por el artículo 230 del ordenamiento legal en comento. En este caso el magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de 5 días manifieste lo que a su derecho convenga.

Por otra parte, el magistrado instructor tendrá la facultad para ordenar de oficio la exhibición de documentos y la práctica de diligencias, lo anterior, para estar en aptitud de allegarse los medios de convicción que le permitan conocer la verdad de los hechos y poder fallar con equidad.

Los actos y resoluciones fiscales se presumirán legales, sin embargo dichas autoridades deberán probar los hechos que motivaron los actos o resoluciones, cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho, de acuerdo con lo establecido en el artículo 68 del código de la materia.

### **3.3.8 ALEGATOS**

Una vez que ha concluido en el juicio contencioso administrativo, las etapas postulatoria y probatoria, viene la fase preconclusiva o conclusiva, a fin de agotar la instrucción y antes de que ésta se declare cerrada por la sala, debido a que ya no hay diligencias pendientes por realizar ni incidentes que resolver, se abre el último estado de instrucción, como lo es la etapa preconclusiva, que comprende el periodo de alegatos o conclusiones de las partes según lo dispone el artículo 235 del ordenamiento legal en cita, en los siguientes términos:

"235.- El magistrado instructor diez días después de que haya concluido la substanciación del juicio y no exista ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tiene un término de cinco días para formular alegatos por escrito,

Los alegatos presentados en tiempo, deberán ser considerados al dictar sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción sin necesidad de declaratoria expresa."

Al efecto, Becerra Bautista, define los alegatos como: "Las argumentaciones jurídicas tendientes a demostrar al tribunal la aplicabilidad de la norma abstracta al caso controvertido, con base en las pruebas aportadas por las partes". (48)

### **3.3.9 CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN**

Vencido el término de los alegatos, con ellos y sin ellos, y sin necesidad de declaratoria expresa quedará cerrada la instrucción de acuerdo al artículo 235 del Código Fiscal, anteriormente transcrito.

### **3.3.10 LA SENTENCIA**

Por su parte, el tratadista Eduardo Pallares, citado por el maestro Gregorio Sánchez León, nos da su definición de sentencia: "Sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el Juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido durante el proceso". (49)

Así, tenemos que la Sentencia, es el fin normal del proceso, la cual se pronunciará de acuerdo a lo establecido por el artículo 236 del Código Fiscal de la Federación que indica lo siguiente:

---

(48) Becerra, Bautista José. "El Proceso Civil en México", editorial Porrúa, cuarta edición, México, 1974. pág.154.

(49) Cit. Pos. Sánchez León, Gregorio. pág. 257.

"236.- La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción.

Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas por el artículo 203 de este código, no será necesario que hubiese cerrado la instrucción.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonado, que deberá presentar en un término que no exceda de diez días."

Si el proyecto no fuere aceptado por los otros magistrados de la Sala el magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular".

La sentencias se emiten por escrito y consta de cuatro partes o secciones, que son:

- a) La parte introductoria o preámbulo, en la cual se menciona lugar, fecha, número de juicio, las partes, la resolución impugnada y los demás datos que sirvan para identificar el asunto.
- b) Los resultandos, que son los hechos consistentes en una relación por orden cronológico, de la sucesión de las actuaciones procesales, en donde de una manera breve y clara, se debe precisar la litis consistiendo en una narración o breve historia de la demanda, contestación, de la ampliación, intervención de tercero, pruebas, alegatos y todo lo que tenga relevancia en la contienda y que debe trascender al fallo.
- c) La tercera parte del contenido de la sentencia, de acuerdo a la técnica procesal se denomina "considerando", que pueden consistir en uno o varios, y que por regla general van numerados en orden progresivo.

En los cuales se analizará la procedencia de los argumentos jurídicos de las partes, por lo que se debe proceder a examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución impugnada, demanda, contestación, y en su caso ampliación de demanda y contestación a la ampliación. En consecuencia con lo anterior, se valorizan las pruebas teniendo facultad el juzgador de invocar hechos notorios y en seguida se determinará el sentido del fallo, que deberá fundarse en derecho, para acatar lo dispuesto por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación.

En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución, por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios del procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

No pudiendo anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

d) La última parte de la sentencia, expresará los puntos resolutives, que son la consecuencia de los considerandos y que pueden tener diverso sentido según lo previsto por el artículo 239 del Código Fiscal.

Según el último numeral citado, establece lo siguiente”

”239.- La sentencia definitiva podrá:

I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinar efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de éste código. (5 años).

En caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte resolución que ponga fin a la controversia.

El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se emita nueva resolución cuando esté en alguno de los

supuestos en las fracciones II y III, y en su caso V, del artículo 238 de este código."

En el último párrafo del artículo 237 del ordenamiento legal en cita, prevé: "No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda".

El artículo 238 del Código Fiscal, dispone que será declarada una resolución administrativa como ilegal, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

1. Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
2. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso.
3. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular, y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

4. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

5. Cuando la resolución administrativa dictada en el ejercicio de las facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

### **3.4 EL RECURSO DE REVISIÓN FISCAL**

Para el mejor entendimiento de lo que denominamos "recurso", deberemos entender primeramente por este como: "un medio jurisdiccional de impugnar una decisión de autoridad en la que ésta ha transgredido una norma, o se ha causado un daño jurídico".  
(50)

Ahora bien, y de acuerdo al artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, prevé el Recurso de Revisión de la siguiente manera:

---

(50) Sánchez León, Gregorio. Ob. Cit. pág. 269- 270.

"248.- Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las Sentencias Definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad, a través de la autoridad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el Recurso de Revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la sala regional respectiva, mediante escrito que presente ante ésta última dentro del término de quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, por violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias; cuando la cuantía del asunto exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de su emisión...

...

Cuando la cuantía sea inferior a la que corresponda conforme al primer párrafo o sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del

recurso. En materia de aportaciones de seguridad social, se presumen que tiene importancia y trascendencia los asuntos que versen sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integran la base de cotización y del grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo..."

De lo anterior se desprende lo siguiente:

- a) El plazo para interponerlo, será de 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.
- b) Autoridad que conocerá del Recurso; el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la Sala Regional respectiva.
- c) Partes que lo pueden interponer: Las autoridades que figuran como partes, sea que tenga el carácter de actor o demandado en el juicio.
- d) Resoluciones contra de las cuales procede el recurso: Las resoluciones de las salas regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y contra sentencias definitivas.
- e) Requisitos de procedibilidad del recurso: por violaciones procesales cometidas durante el juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias; cuando la cuantía del asunto exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal o cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia.

f) El Recurso de revisión, deberá contener un capítulo de expresión de agravios, que le cause la resolución o sentencia impugnada, según artículo 88 de la Ley de Amparo.

g) Si el particular interpuso amparo directo, contra la misma resolución o sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de circuito que conozca del amparo resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que se decida el amparo.

### 3.5 LA QUEJA

El artículo 239 ter, del Código Fiscal de la Federación establece dicha figura en los siguientes casos:

"239 ter.- En los casos de incumplimiento de sentencia firme, la parte afectada podrá ocurrir en queja por una sola vez ante la Sala Regional que instruyó en primera instancia el juicio en que dictó la sentencia de acuerdo con las siguientes reglas:

I. Proceder contra la indebida repetición de un acto o resolución anulada; así como cuando en el acto o resolución emitido para complementar una sentencia se incurra en exceso o defecto en su cumplimiento. No procederá en contra de actos negativos de la autoridad administradora.

II. Se interpondrá por escrito ante el magistrado que actuó como instructor, dentro

de los quince días siguientes en que surta efectos la notificación del acto o resolución que la provoca. En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o efecto en el cumplimiento de la sentencia o bien, repetición del acto o resolución anulado.

El magistrado instructor pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que en su caso se justificará el acto o resolución que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el magistrado instructor dará cuenta a la Sala, la que resolverá dentro de los cinco días.

III. En caso de que haya repetición del acto anulado, la Sala hará la declaratoria correspondiente, dejando sin efectos el acto pedido, y la notificará al funcionario responsable de la repetición ordenándole que se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

La resolución a que se refiere esta fracción notificar también al superior del funcionario responsable, para que proceda jerárquicamente, y la sala impondrá a éste una multa hasta de noventa veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.

IV. Si la Sala resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, dejará sin efectos el acto o resolución que provocó la queja y concederá al funcionario responsable veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, señalando la forma y términos, precisados en la sentencia, conforme a las cuales deberá cumplir.

V. Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución, si se solicita ante la oficina ejecutora y se garantiza el interés fiscal en los términos del artículo 144.

A quien promueva una queja frívola e improcedente, se le impondrá una multa de hasta noventa veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal."

Con la figura de la queja, damos por concluido el procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, que tiene una duración de un año, aproximadamente dicho procedimiento, que los pensionistas deben de concluir, para hacer exigible el incremento a su pensión de manera legal, en nuestro avanzado campo de derecho; posteriormente deberán esperar a que sea ejecutable la sentencia, si antes no incurre en queja el citado Instituto, por lo cual, se les ve dando vueltas inútiles a los pensionados, al Instituto en cuestión, soportando la prepotencia de algunos funcionarios encargados de los trámites administrativos conducentes, al efecto de "vigilar" se dicten nuevas resoluciones ajustadas a derecho en las que se les haga efectivo el incremento a sus pensiones, tras de hacer numerosos gastos para tal fin; puesto que como hemos visto,

que dentro del procedimiento contencioso administrativo, no existe condenación en costas, quizá por esa razón, el ISSSTE tiene la política de alargar todo lo posible el citado procedimiento y son los pensionistas que con sus bajos ingresos deben soportar la irresponsabilidad y negligencia de dichas autoridades. Lo cual en nuestra opinión, que se debería reglamentar por lo menos en materia pensionaria la condena en costas cuando sea el instituto quien sea vencido en juicio, ya que es responsabilidad de la institución de seguridad brindar ésta última, toda vez que es obligación del propio instituto, proporcionar seguridad social y no inseguridad jurídica a sus derechohabientes.

Lo cual constituye, un grave problema para todas las personas que tienen derecho a su pensión, ya que como hemos mencionado, no son tan altas las cantidades que otorga el ISSSTE, por concepto de pensiones, y como consecuencia, los incrementos proporcionales que se les corresponda cada vez, que haya un aumento al sueldo básico de los trabajadores en activo que ocupan plazas similares u homologas a las que ocupaban los pensionados antes de jubilarse, anteriormente y ahora, cada vez haya aumento al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, como hemos visto, aunado a que no se da de manera automática, sino que son los propios pensionistas, quienes deban hacer exigible dicho incremento, mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Con el actual artículo 57 párrafo tercero de la Ley del ISSSTE, en que sin base alguna, más que la misma "inseguridad jurídica", se decreta que los incrementos que se venían otorgando a los pensionistas, se verán menguados, al establecerse que las pensiones se incrementarán cada vez que aumente el "salario mínimo general para el Distrito Federal", sin tomar consideración alguna en que la comisión de salarios mínimos no tiene participación algún gremio o comisión de pensionistas o de trabajadores al servicio del Estado, puesto que dicha comisión, tiene su base en el artículo 123 apartado "A", y la Ley del ISSSTE, como hemos visto, tiene su origen en el apartado "B", razón por la cual, ambos apartados son de naturalezas jurídicas totalmente distintas.

De lo anterior, podemos ver una clara arbitrariedad, por parte del Estado en contra de sus trabajadores en general, pasando por alto los fines de la "seguridad social", analizados en el capítulo segundo, así como los derechos generados por éstos, a lo largo de la historia como vimos en el capítulo primero del presente trabajo.

## **CAPITULO IV**

### **NECESIDAD DE DEROGAR EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.**

- 4.1 Situación socioeconómica actual de los jubilados y pensionados del I.S.S.S.T.E.
  
- 4.2 Problemática del párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del I.S.S.S.T.E.
  
- 4.3 Necesidad de derogar el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del I.S.S.S.T.E., en beneficio de los jubilados y pensionados del mismo instituto.

## CAPITULO IV

### "NECESIDAD DE DEROGAR EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E."

#### 4.1 SITUACION SOCIO-ECONOMICA ACTUAL DE LOS JUBILADOS Y PENSIONADOS DEL I.S.S.S.T.E.

En la época precolombina, existió el Calpulli como un tipo de organización a través del cual se otorgó cierta seguridad a los miembros que la integraban. De ésta figura, se desprenden elementos que son propios de la actual seguridad social.

Las "Cajas de Comunidades Indígenas" constituyeron una de las herencias tomadas por la colonia directamente de la experiencia y la realidad autóctona de nuestro pueblo; dichas cajas se formaban con fondos de ahorro comunes, destinados a los servicios municipales y religiosos de la comunidad, a la enseñanza, a la atención médica gratuita y la protección para ancianos y desvalidos y al fomento agrícola con la concesión de créditos.

En el período colonial, con la natural importación de sistemas políticos, culturales y sociales, las formas de protección y asistencia a las clases desposeídas, adquirieron un sentido peculiar. (51)

---

(51) Cfr. Trueba Urbina, Alberto. "La Nueva Legislación de Seguridad Social en México". Seminario de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. editorial UNAM. México 1977. pág. 217.

Con la fundación del primer montepío en España en el año de 1761 por Carlos III, trece años después, en 1774 fue fundado el Monte de Piedad de México, similar a la que existía en Villa y Corte de Madrid. Estas instituciones, realizaron una labor parecida a lo que recientemente conocemos con el nombre de "Pensiones Civiles", misma que analizamos en nuestro primer capítulo.

Durante el período colonial resalta también el sistema de contraprestación con el que se establecen cuotas destinadas a cubrir los riegos por anticipado, sistema que tiene su origen precisamente en las cajas de comunidades indígenas y en las cofradías de origen español.

En el año de 1813 el generalísimo José María Morelos y Pavón, en el documento que la historia conoce con el nombre de "Sentimientos de la Nación", sienta las bases de un programa de seguridad social, cuando dice que "es preciso se moderen la opulencia y la indigencia, que se mejore el jornal del pobre, que se mejoren sus costumbres, que se aleje la ignorancia", es decir se prevén una serie de normas que hoy las encontramos incluidas en los programas de seguridad social, tal como están también la lucha contra la esclavitud, la lucha contra las castas privilegiadas, porque se establecen principios de igualdad en el disfrute de bienes y servicios.

Así pues, los deseos de nuestros libertadores, nunca se han visto fecundados inmediatamente, hasta nuestros días.

La etapa revolucionaria, se caracterizó por un afán que demostró en los diversos pronunciamientos de la época tendientes en su gran mayoría a la consecución de mejores niveles de vida para el proletariado nacional.

A partir del triunfo de la Revolución Mexicana la seguridad social en México, tomó impulsos sobresalientes a través del proceso revolucionario que han sabido llevar adelante los diversos regímenes presidenciales.

La Carta Magna de 1917, dio a México el honor de ser uno de los primeros países que diera naturaleza constitucional a la previsión social, al incluirla en el artículo 123.

El proletariado nacional converge en Querétaro para comprometer su destino al porvenir de la República y la previsión social se convierte en un instrumento para redistribuir la riqueza nacional entre los sectores mayoritarios.

Sin embargo, los trabajadores del sector público que carecían de una organización sindical adecuada, permanecían en un sistema de prestaciones parciales. Con el surgimiento de los primeros sindicatos de maestros y de empleados de limpia, se inicia la aglutinación de la fuerza laborante de los servidores del Estado, pero habrían de pasar algunos años para que se tradujera en realizaciones concretas y cambios positivos.

En la primera etapa del Estado, se le otorgan atribuciones de policía o gendarme que se manifiestan por las medidas coactivas que imponen a los particulares para el cumplimiento de las obligaciones y limitaciones de su acción, en tanto sean necesarias para lograr la coordinación de las actividades privadas y satisfacer las exigencias del orden público.

En la segunda, se le asignan atribuciones de fomento y realiza actividades administrativas encaminadas a satisfacer indirectamente ciertas necesidades consideradas de carácter público, protegiendo o promoviendo las obras de fomento sin emplear la coacción, hasta que en la Constitución de 1917, nace el nuevo Estado de derecho social.

Finalmente, en la tercera denominada Estado promotor del desarrollo, se le atribuyen entre otras facultades, para realizar actividades de servicio público y de seguridad y justicia sociales, por medio de prestaciones de carácter económico, cultural y asistencial.

Coincidiendo con las características expuestas anteriormente, en la última etapa del estado, se crean una serie de organismos públicos cuyos objetivos tienden a satisfacer las nuevas necesidades. El aparato administrativo se perfecciona, se especializa y crece.

Es durante ésta etapa en que se establece la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro en 1925, que nace con el propósito fundamental el integrar un sistema de seguridad social para los servidores públicos, exento de todo aquello que pudiera simular un acto caritativo y dándole su verdadero sentido de derecho irrenunciable.

En 1929 se modifica el texto de la Constitución considerándose entonces de utilidad pública la obligatoriedad del seguro social y se establece así el marco legal de los instrumentos para las políticas oficiales en la materia.

En la medida en que el sector público va ampliando su acción en la vida nacional, el número de trabajadores que prestan sus servicios, se incrementa considerablemente.

En el año de 1938 queda formada la Federación Sindical de Trabajadores al Servicio del Estado y en ese mismo año, se expide el estatuto jurídico que define y orienta la organización sindical de los trabajadores al servicio público, legitimando la existencia de una central que representa todos los sindicatos del sector público federal.

De ésta manera, queda establecido un poderoso frente gremial de los empleados públicos. A partir de entonces su movimiento laboral es más organizado y fuerte, para lograr mejores niveles de vida y mayores prestaciones.

Con la Dirección de Pensiones Civiles y con el estatuto jurídico, los servidores del pueblo encontraron una justa respuesta de la revolución, a la lealdad y a sus servicios en beneficio de la nación. Ambos instrumentos no fueron simples compensaciones, sino medios de lucha para continuar el camino ascendente que les corresponde.

Este instrumento legal, vino a satisfacer una vieja y justa aspiración de los empleados de los Poderes de la Unión, ya que se dispó la angustia y desconfianza que prevalecía entre los mismos, por la situación política existente en aquella época. Ya que el documento aseguró la estabilidad de los trabajadores en sus cargos y motivó sus ascensos

teniendo como base la eficiencia y honorabilidad demostradas en el desempeño de sus funciones.

Estabilidad que en la actualidad, se encuentra en juego, toda vez que los ex-trabajadores al servicio del Estado, ven menoscabado dichos logros revolucionarios, al verse desprotegidos con las risorias cantidades que actualmente otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en calidad de "pensión", que a lo largo de su vida productiva fueron amasando para no pasar con la jubilación, angustias, incertidumbres y la inestabilidades económicas para cada una de sus familias.

Ya que si nos ponemos a analizar en la actualidad la situación socioeconómico de aquellas personas que lograron ingresar al servicio del gobierno con grandes aspiraciones y con el profundo sentimiento de seguridad económica, de que al llegarse la hora de jubilarse, no tendrían de que preocuparse, puesto que por ello existe un sistema pensionario, para el retiro de sus trabajadores que hayan cumplido los requisitos legales establecidos para tal fin. Creado con el objeto de cubrir las necesidades más elementales, de los trabajadores al dejar el servicio activo.

Dándoles con ello, la certeza equivocada, que no habría lugar a preocuparse por un futuro que más temprano que tarde habría de llegar. Puesto que todo estaba previsto con una moderna figura jurídica llamada "seguridad social".

No obstante, ahora que la gran mayoría de extrabajadores, quienes sentían esa gran confianza de retiro, por la causa que fuere, han visto empañada sus aspiraciones de seguridad social, al constatar por ellos mismos que lo que reciben por concepto de "pensión", no es otra cosa que mera política, puesto que de "aseguramiento", tienen muy poco; toda vez que de las conversaciones sostenidas con un gran número de pensionados del ISSSTE, han reiterado su inconformidad con dicha prestación, ya que resulta imposible que la raquíta cantidad que perciben por éste concepto, sea suficiente para garantizar la elemental subsistencia de cualquier tipo de población.

Quienes generalmente, no se encuentran en condiciones de buscar nuevo empleo por su edad avanzada, pese a su gran experiencia y calidad humana, aunado al gran desempleo a nivel nacional por el que actualmente atraviesa el país, es muy difícil que se otorgue empleo a una persona que rebase los cuarenta años de edad.

Situación que repercute de sobremanera a todos los pensionados de nuestro país, quienes realmente se encuentran desesperados, ya que lo que llenaba sus anhelos y aspiraciones, se ha convertido en una horrenda pesadilla, debido a que sus bajos ingresos no satisfacen sus necesidades más elementales, tanto de ellos como de sus familiares más cercanos, como son entre otros gastos de alimentación, transporte, medicinas caras para quienes padecan alguna enfermedad, que el Instituto, como se ha vuelto costumbre no tiene en existencia para surtirle, ropa, calzado, pago de servicios como luz, agua, gas, impuestos prediales, I.V.A., tanto para sí mismo, como para quienes dependan de él económicamente, ya que de un sondeo y pláticas sostenidas con varios pensionistas, las cantidades que reciben por parte del ISSSTE, con apenas migajas de lo que puede suponerse como "pensión", con cantidades que van desde N\$100.00 a N\$1,300.00 mensuales en promedio, cantidades que como vemos, resultan raquíticas y por mucho que economicen, no alcanzan para nada. Atrayendo con ello, problemas de toda índole que repercuten de manera social, a todas las esferas de nuestras familias mexicanas. Conllevando con ello una serie de problemas de tipo social a causa de dicha situación.

Y lo que antes era orgullo, o sea, trabajar el servicio del pueblo, se ha convertido en un pesado lastre que han de llevar los pensionados a costas durante lo que les resta de vida.

Ya que, consideramos que no es posible que los trabajadores al servicio del Estado quienes han entregado el esfuerzo de su vida en una o en otra parte, a sus familias, a sí mismos y lo más importante a la Nación, ahora pretendan darles el Estado la espalda, cuando dichos trabajadores, se encuentran en decadencia biológica y cuando ya ha retribuido las ganancias que el Estado en su momento, necesitó de ellos; es por eso que todos los trabajadores tienen el estricto derecho de justicia, de que se les reconozca cuando

su capacidad de trabajo ha reducido por accidentes, por el transcurso del tiempo, por la edad, tienen en estricta justicia el derecho de recibir lo necesario para pasar los últimos días de su vida en una tranquilidad decente y humana.

Por lo anterior, sugerimos en el presente tema, que si bien es cierto que los pensionados y jubilados al recibir éste medio beneficio, bien podría el Estado ocuparlos en otras actividades más sencillas y a la vez productivas, como son en la atención de centros recreativos, que pertenezcan al Instituto, programas de cursillos para impartir algunas actividades manuales u oficios, etc., esto es, capacitarlos y ocuparlos en éste tipo de empleos, para el beneficio tanto de ellos, como el propio Instituto.

#### **4.2 PROBLEMÁTICA DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.**

La magnitud de la obra que debe realizar el ISSSTE, los amplísimos objetivos de su misión, el acelerado desarrollo de las necesidades de los trabajadores, la elevación de los costos de operación, hacen que sus recursos materiales y financieros sean limitados y, por tanto, tengamos que enfrentarnos a carencias e insuficiencias que demuestran que nuestro instituto no es perfecto, pero si es perfectible si hay colaboración y activa participación de los destinatarios de los servicios.

Concebida la seguridad social como un esfuerzo económico y humano en bien de todos, como aportación de las masas para garantizar el porvenir de la patria.

La seguridad social debe afianzarse y consolidarse con la aportación de todos aquellos que adquieren los satisfactores de las necesidades individuales y colectivas, ya que la seguridad social es un sistema de bienestar creado por la revolución, para distribuir los bienes y servicios sociales a todo el pueblo, para darle salud, vivienda, recreación y cultura.

Tomando en cuenta que el sistema pensionario en México, últimamente, ha tenido el último lugar en las exigencias de los trabajadores, es decir, no se ha tomado en cuenta las exigencias de los trabajadores y por ello, existe el riesgo muy grave de que si el sistema pensionario no cambia de dirección, se constituya el actual, en un sistema de degeneración de las condiciones de vida de los trabajadores en general, he ahí, la problemática del reformado párrafo tercero de la Ley del ISSSTE. Y las consecuencias que deba sufrir si no se deroga o modifica en beneficio de los pensionados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ya que es una demanda que no puede seguir aguardando por más tiempo en las gargantas de ya cansados jubilados y pensionados, demanda que ha sido presentada en varias ocasiones ante la Cámara de Diputados, para los efectos de llamar la atención y de que se sometan a discusión los problemas de las pensiones, iniciativas de Ley que en 1990, tuvieron una gran victoria al adicionarse el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, que quedaría en ese entonces de la siguiente manera: "Las cuantías de las jubilaciones y pensiones, aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumente los sueldos básicos de los trabajadores en activo", modificación muy importante y con gran trascendencia para el problema de las pensiones. Misma que ahora se encuentra menoscabada con la reforma a ese mismo párrafo en el año de 1993.

#### **4.3 NECESIDAD DE DEROGAR EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E., EN BENEFICIO DE LOS JUBILADOS Y PENSIONADOS DEL MISMO INSTITUTO.**

Tal es la génesis del ISSSTE, creado por diversas necesidades que dieron origen a la Revolución Mexicana como respuesta entre otras, a las luchas seculares y permanente de los trabajadores del Estado.

Ya que el ISSSTE, es un organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios. Los organismos descentralizados los son por región, servicio y

colaboración. El ISSSTE es descentralizado, por servicios públicos, porque tiene a su cargo la realización de actividades que tienden a resolver las necesidades de los trabajadores, a fin de que logren una vida mejor. Los servicios que presta el ISSSTE, requieren como en todos los organismos descentralizados, la intervención de elementos técnicos que coadyuven en la realización de sus tareas específicas.

La personalidad jurídica propia la da, una ley exclusiva que rige la vida institucional, aunque como organismo descentralizado debe acatar las disposiciones que se encuentren por encima de su propia ley. El Patrimonio propio se origina en el hecho de que el ISSSTE integra su economía fundamentalmente con las cuotas y aportaciones que marcan los artículos 16 y 21 de la Ley en vigor.

La tesis mexicana de seguridad social, se concibe como "un instrumento con enormes posibilidades para una redistribución justiciera y saludable del ingreso nacional. Que debe proteger y apoyar al máximo posible, la salud, la alimentación, la educación de todas las facultades físicas e intelectuales del pueblo. Paso a paso sin precipitaciones empleando los medios legales necesarios y los recursos materiales y humanos de que puede disponerse, la seguridad social, a través de las distintas instituciones, que la ejercen, debe extenderse por todo el país, penetrar profundamente en el medio rural, abarcar al mayor número de mexicanos que trabajan o estudian y hacer sentir sus beneficios a toda la comunidad nacional". (52)

Por lo que podemos percibir que el ISSSTE, desempeña un papel medular en éste ámbito; es su responsabilidad cuidar de la seguridad social de los trabajadores del Estado, además que tiene el deber de hacer realidad los servicios que señala el artículo tercero de la ley que lo creó y que establece 14 prestaciones genéricas que se desdoblen en un considerable número de servicios específicos.

Las prestaciones que otorga el ISSSTE, eran consideradas entre las mejores y más amplias del mundo en materia de seguridad social del sector público, entre las cuales se encuentran las siguientes:

1. Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
2. Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
3. Servicios de reeducación y readaptación de inválidos.
4. Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y su familia.
5. Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.
6. Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador.
7. Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.
8. Préstamos hipotecarios.
9. Préstamos a corto plazo.
10. Jubilación.
11. Seguro de vejez.

12. Seguro de invalidez.
13. Seguro por causa de muerte.
14. Indemnización global.

Se dice que lo eran, porque hemos visto con tristeza como poco a poco se han ido deteriorando con el transcurso de los años, ya que es muy evidente la carencia ya no digamos de los recursos, sino del servicio deficiente, que existe hoy en día en todas las prestaciones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Principalmente en materia pensionaria, objeto de la presente tesis, lesionando gravemente los fines para los cuales fue creado el Instituto en comento, que fue para otorgar "seguridad social" a los trabajadores del Estado.

Es oportuno hacer resaltar, que consideramos que el concepto de seguridad social, se encuentra perfectamente vinculado con todos los servicios vitales para poder vivir en comunidad, porque el hombre no puede considerarse fuera de su ambiente biológico social.

Entre los cuales encontramos, los servicios de mayor importancia para los servidores públicos en que se encuentran las prestaciones económicas que tienen la finalidad de brindar la oportunidad de adquirir bienes, lograr satisfactorias esencias tanto para el hogar como para la cultura; que proporcionen los medios para su retiro del servicio, con amparo económico a través de las jubilaciones y pensiones.

En la IV Reunión de la Conferencia Internacional de Seguridad Social, se afirmaba en la "Declaración de México" que la tesis central que inspiraba ésta rama de prestaciones, era dar a conocer que "la seguridad social implica la garantía de que cada ser humano contará con los medios suficientes para la satisfacción de sus necesidades en un nivel adecuado a su dignidad".

Pocos campos de la seguridad social provocan tantas y tan complejas discusiones para deslindar su ámbito de acción como los servicios sociales.

No es fácil aquilatarlos en toda su dimensión; sólo una tesis general nos puede orientar. En efecto, una comisión de expertos reunidos en Nueva York en 1959 redactaron un informe en donde se definen los servicios sociales como "una actividad organizada cuyo objetivo es contribuir a una adaptación mutua entre los individuos y su medio social, adaptación que debe ser expresión del bienestar general de la comunidad y de sus miembros". (53)

Es por ello que el área de servicios sociales debe encontrarse orientada a la protección y elevación del poder adquisitivo del salario del trabajador fundamentalmente para la alimentación, el vestido, y en general, para la adquisición de satisfactores esenciales para la vida de todo ser humano.

Ya que el ser humano debe estar seguro en todos sus actos, y con mayor razón frente a la adversidad. Toda vez, que los trabajadores en conjunto con la lucha revolucionaria han buscado la estabilidad, posibilidades de mejores empleos, aumento en las percepciones, descanso, esparcimiento, recuperación de salud, y lo más importante, pensiones bien remuneradas, o cuando menos justas ante la adversidad, todo ello con fines de protección y por ende de "seguridad" en el futuro, para la protección de la familia, que es donde repercute directamente dichos beneficios, ya que es la máxima aspiración de todos los trabajadores en general.

---

(53) *Ibidem.* pág. 226.

Por lo anterior, resultan ciertas las palabras de Ortega y Gasset, citado por el maestro Alberto Briceño Ruíz al expresar que "...los hombres partimos a la conquista de una seguridad radical que necesitamos, porque precisamente, lo que por lo pronto somos, aquello que nos es dado al sernos dada la vida, es radical la inseguridad". (54)

Ahora bien, y para tener una idea más clara del significado de seguridad, veremos que tiene dos connotaciones: por una parte, permite eliminar la inseguridad proveniente de la adversidad y las contingencias a que estamos expuestos; éste es su aspecto negativo.

Por otro lado, con un criterio positivo, proporciona al ser humano elementos necesarios para la subsistencia, conforme a sus fuerzas y aptitudes, sin más limitación que el respeto recíproco de los derechos de los demás. La sociedad, al procurar los medios, no debe limitarse a curar en caso de enfermedad sino a promover la educación a fin de combatir la ignorancia o crear fuentes de trabajo contra el desempleo.

Es ésta inseguridad en que el hombre se haya inmerso no comprende sólo un determinado sector o área de la vida humana, sino que ocupa la totalidad de la propia existencia del hombre, inseguridad que, siendo total, impulsa la actividad humana en orden a ponerse coto igualmente, en sentido total, por lo que el hombre combate a la inseguridad, o cuando menos así lo pretende, en tantas direcciones cuantas ella toma en relación con la vida.

Ahora bien, hemos entendido que la Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo, es nuestra preocupación, en que se debe buscar que la población económicamente activa cuente con los recursos necesarios para alcanzar cada día niveles mejores de vida.

---

(54) Cit. Pos. Briceño Ruíz, Alberto. pág. 7.

Particular importancia tiene la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, pues a parte de que éste sea un medio retribuidor de su ingreso, se debe procurar que las prestaciones de carácter económico y social de los mismo trabajadores, satisfagan sus necesidades más elementales. Así mismo se logrará que cada día los servidores públicos logren sus mejores niveles de eficiencia, cuando se satisfacen las más elementales contingencias que cubre la seguridad social.

Ya que es importante sino "garantizar", al menos "asegurar" el bienestar individual y colectivo de los trabajadores al servicio del Estado Mexicano. Para lo cual, se propone una revisión anual en el monto de las pensiones, que asegure las satisfacción de las necesidades más imperiosas de quienes entregaron sus mejores esfuerzos al servicio de la Nación, así como del derecho de los pensionados y jubilados de disfrutar de una gratificación anual, y de igual forma, el incremento al monto que por concepto de prestaciones económicas les sean otorgadas, con el fin de conservar el patrimonio familiar.

Toda vez que consideramos que el sistema de pensiones es un sistema de preservación y defensa de la fuerza de trabajo, de todos los trabajadores en general y especialmente los beneficios obtenidos por los trabajadores al servicio del Estado.

Ya que el texto del anterior párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, que a continuación se transcribe, fue producto de una difícil batalla de sus trabajadores por ganar mejores condiciones salariales y por conquistar otros bienes en cuanto a habitación, a pensiones, a jubilaciones y otros derechos de la seguridad social, por lo que no es posible que ahora con la multicitada reforma le sean despojados de una manera arbitraria, el derecho a incremento a las pensiones, que por derecho les corresponden.

"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 aplicación de otras leyes

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

LA CUANTÍA DE LAS PENSIONES, AUMENTARAN 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 igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación deberá pagarse en un cincuenta por ciento antes del quince de diciembre y el otro cincuenta por ciento a más tardar el quince de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva. Así mismo tendrán derecho en su proporción, a las prestaciones en dinero que les sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo siempre y cuando resulten compatibles con los pensionados."

Reforma al tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, en enero de 1993:

"LA CUANTÍA DE LAS PENSIONES SE INCREMENTARA CONFORME AUMENTE EL SALARIO MÍNIMO GENERAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, DE TAL MODO QUE TODO INCREMENTO PORCENTUAL A DICHO SALARIO SE REFLEJE SIMULTÁNEAMENTE EN LAS PENSIONES QUE PAGA EL INSTITUTO".

Por todo lo anterior, resulta incongruente la reforma de fecha 4 de enero de 1993, al artículo 57 párrafo tercero del Ley del ISSSTE, ya que el anterior, apenas se ajustaba a su múltiples necesidades económicas, y el actual párrafo tercero, materia de la presente tesis, conculca los derechos adquiridos por los trabajadores al Servicio del Estado a largo de la historia y movimientos sociales, creándoles una gran inseguridad, frente al campo jurídico dentro del sistema pensionario mexicano, mismo que incumple como hemos visto en el segundo capítulo, con los fines de la seguridad social, que le dio origen, razón por la cual, resulta contradictoria dicha reforma.

Nunca como en el pasado régimen administrativo del Gobierno Federal, fue sometido el artículo 57 y en específico el párrafo tercero de la Ley del ISSSTE, a cambios, tan drásticos que lesionaran tan fuertemente a una gran parte de la población trabajadora, cuya reforma, no debe justificarse con la grave crisis que actualmente padece el país, situación que podría deteriorar la cotidiana relación entre las autoridades y la clase trabajadora al servicio del Estado.

Si bien el proceso que mencionamos reviste singular importancia en el sistema pensionario, tratándose de organismos cuyo objetivo es otorgar prestaciones y servicios sociales a la clase trabajadora, en virtud de que los derechos logrados con anterioridad, han sido respuesta a una urgente demanda, incluso de lucha armada que ya era impostergable y cuya reiterada imposición estaba causando serios trastornos en el sistema de seguridad y servicios sociales.

Razón por la que ahora es inadmisibile un retroceso en materia de seguridad social, y de manera particular en cuanto a pensiones, ya que en la actualidad es una urgente demanda de los pensionistas y sus familiares como dependientes económicos a quienes afecta de manera directa tal circunstancia.

Razón por la cual, se plantea en el presente trabajo de tesis, el hecho de que resulta violatorio de los derechos adquiridos por los trabajadores, el actual párrafo tercero del artículo 57 de la ley del ISSSTE, a través de la historia de nuestro país, como producto de justas demandas y movimientos armados, de la clase trabajadora, toda vez que no cumple los fines para los que fue creado, así como que resulta por demás, injusta, por no haberse tomado en cuenta las exigencias y necesidades de los mismos y porque no es posible que a dicha reforma pretenda establecerse que los incrementos a las pensiones, de los trabajadores que se rigen por el apartado "B" del artículo 123 Constitucional, quienes no tienen representatividad en la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, en virtud de que la misma pertenece al apartado "A" del numeral antes invocado, en tal virtud, no resulta lógico que puedan ser aplicados elementos jurídicos de naturalezas totalmente distintas, ya que nuestro sistema legal se encuentra perfectamente establecido y no se admiten mezcolanzas de un apartado con otro, situación que pretende legalizarse al establecerse la citada reforma, no obstante lo anterior, y pese a las innumerables quejas presentadas por parte de los pensionistas a quienes les causa un gravamen patrimonial muy importante.

Toda vez que la reforma de 1993, al párrafo tercero del artículo 57, deja sin efecto la Ejecutoria No. 292, emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación que al respecto señala lo que sigue:

**"PENSIONES CIVILES.-** Su incremento con base en el artículo 57 de la ley del ISSSTE, se debe otorgar al mismo tiempo y en la misma 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 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 en que se hayan aumentado los sueldos básicos de los trabajadores en activo, en estricta aplicación de lo dispuesto por el precepto aludido."

Revisión No. 2006/86.- Resuelta en sesión de 3 de febrero de 1987, unanimidad de votos.

Revisión No. 1989/86.- Resuelta en sesión de 16 de marzo de 1987, unanimidad de votos.

Revisión No. 750/86.- Resuelta en sesión de 23 de marzo de 1987, unanimidad de votos.

Texto aprobado en sesión de 1987.

Cabe destacar que la seguridad social mexicana es un ejemplo en el mundo entero, por lo que resulta de importancia trascendental, que el mismo se restituya, en beneficio de los pensionistas, así como para todos los trabajadores al Servicio del Estado en general, ya

que no sólo es un problema pensionario, sino que incumbe a todos aquellos que de una manera u otra, prestan actualmente sus servicios como trabajadores de todas las dependencias públicas a nivel nacional, toda vez que se encuentran encaminados a la jubilación de una u otra forma, por lo que me permito proponer como una solución al citado problema, el que se derogue definitivamente el reformado párrafo tercero de la Ley del ISSSTE, para que quede como anteriormente se encontraba, es decir, de la siguiente manera:

"Artículo 57.- . . .

LA CUANTÍA DE LAS PENSIONES,  
AUMENTARAN AL MISMO TIEMPO Y EN LA  
MISMA PROPORCIÓN EN QUE AUMENTEN  
LOS SUELDOS BÁSICOS DE LOS  
TRABAJADORES EN ACTIVO DE LA ULTIMA  
PLAZA EN QUE PRESTARON SUS SERVICIOS  
ANTES DE JUBILARSE. . ."

Lo anterior, a fin de que se respete los derechos generados de los trabajadores al servicio de Estado, a efecto de cumplir con los objetivos para los cuales fue creado el ISSSTE, es decir para otorgar "seguridad" a sus derechohabientes más no incertidumbre a los mismos, de manera que se trata de un problema realmente serio y que afecta a una gran parte de la población a nivel nacional, inactiva, como activa, ya que pronto dejare de todas las categorías.

Por lo anteriormente expuesto, ojalá que el presente trabajo de tesis, impulse una nueva modificación, de hecho en el presente trabajo, se propone la derogación del citado párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para que se consagre el derecho de los trabajadores a gozar de una pensión que corresponda a los ingresos que han recibido durante el último año de trabajo, antes de pasar a la condición de pensionados.

Con base en las consideraciones anteriores y frente a la nuevas realidades del país, la seguridad social en el sector público debe de sujetarse a las reformas que le permitan continuar sin demora la ruta hacia el bienestar de las mayorías.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, en su obra "México y la Seguridad Social", considera que la inseguridad social depende de manera general de las realidades concretas dentro de las cuales se desenvuelve el proceso social y en este sentido, puede haber factores de esta inseguridad que obedecen a causas físicas, a causas biológicas o a causas sociales.

Los que obedecen a causas sociales se han estado remediando o intentando remediar mediante la creación de estructuras de defensa colectiva que se puede decir quedan vinculadas al Estado, convirtiéndose en una función de autoridad o de soberanía.

Los que obedecen a causa físicas han quedado vinculados al proceso de evolución económica y, finalmente, aquellos que derivan de causas biológicas son el contenido de lo que hemos venido designado como inseguridad social. (55)

De tal modo, nuestro estudio habrá de referirse manera específica a esta clase de inseguridad y encontramos naturalmente la interdependencia de los factores señalados y su conexión, no trataremos de ellos en particular.

De lo antes expuesto, podemos observar los siguientes aspectos:

1. La posibilidad de agrupar en causas los factores de inseguridad que permiten referirse a ellos como causas sociales, que afectan la organización colectiva de toda sociedad: La educación, el arte, religión, política, las relaciones internacionales, la justicia, el derecho y la guerra entre otros. En cuanto a las causas físicas podemos considerar a la devaluación, inflación, desarrollo, créditos, agricultura, ganadería, sistemas económicos, planeación y las políticas de desarrollo por ejemplo. Por exclusión parece ser que se inserta en el contexto de las causas biológicas aquellas que no forman parte de las dos anteriores, lo cual es falso.

---

(55) Idem.

2. Por lo que hace a los factores que derivan de causas biológicas y dentro de los cuales están comprendidos y perfectamente delimitados por el ámbito de afectación de la persona, por cuanto hace a su integridad bioeconómica-social, que pueda poner en peligro su estabilidad o que puedan impedir su desarrollo. Por lo tanto, las causas sociales así como las físicas influirían de manera directa en las biológicas.

3. La clasificación a la que hacemos referencia no incluye las contingencias derivadas de la naturaleza, como pueden ser los terremotos, inundaciones, lluvia, clima, o la geografía, cuya influencia en la seguridad es muy importante.

4. No negamos valor a la clasificación de referencia, ni a la conveniencia de analizar los factores de inseguridad en función de sus causas, pero resulta imposible elaborar una lista de contingencias que irían desde la función pública hasta la preservación del empleo, en donde se abarcaría aspectos tales como los ingresos, mercados, producción, moral, arte o derecho.

En consecuencia consideramos a la seguridad social como una proyección de futuro que se refiere a una sociedad cambiante día con día, y no como una sociedad que permanece estática, es por tanto que debe de cambiar de la misma manera las medidas creadas por el propio Estado, para cubrir las necesidades más elementales de sus propios gobernados en general.

De lo expuesto, se desprende que no es posible que siendo México uno de los países más avanzados en materia de seguridad social, así como en materia de los medios ordinarios de defensa más eficaces, para hacer cumplir con lo que por derecho nos corresponde; no funciona si el Estado no cumple con los fines más nobles que él mismo establece, y que nuestros antepasados lucharon para obtener.

Lo anterior, aunado que son los propios pensionistas los que aportan económicamente para la creación de un fondo de pensiones a lo largo de los años de vida

productiva. Para que cuando más lo necesitan, se "improvise" una reforma sin sustento legal alguno, disfrazada de la manera que haya sido, no por eso, ha dejado de cometer violaciones a toda una serie de ordenamientos jurídicos debidamente establecidos y aprobados, sobrepasando los derechos más elementales de los extrabajadores burócratas, generados a lo largo de la historia.

Es por todo lo anterior, que considero que es necesaria y urgente se derogue el párrafo tercero del artículo 57 la Ley del ISSSTE, para quedar como se encontraba antes de la reforma de fecha 4 de enero de 1993, lo anterior, en beneficio de todos los jubilados y pensionados y para quienes sin darnos cuenta, a la vuelta de la vida podremos encontrarnos en dicha situación.

## CONCLUSIONES

1.- Del estudio realizado en el presente trabajo, concluimos que tanto la creación como evolución de seguridad social en México, ha sido producto de la lucha revolucionaria, como consecuencia de las necesidades y exigencias sociales imperantes dentro de la clase trabajadora, implantándose los primeros seguros como son el IMSS en 1943 y el ISSSTE en 1959.

2.- La seguridad social se entiende como un sistema que tiene por objeto cubrir las contingencias que puedan llegar a ocurrirle al trabajador, sobre las cuales el Estado, quien acepta la responsabilidad social y consiste en un sistema, porque tiene sus principios, reglas y métodos propios, además de una función preventiva y protectora.

3.- El sistema de seguridad social en México, comprende varios aspectos: los grupos de contingencias regulados; los sectores sociales a quienes se aplica; las instituciones encargadas de su administración y las prestaciones que se otorgan.

4.- Considerando que por trabajador se debe entender "todo individuo que presta un servicio personal a una persona física o moral (ya sea del sector público o privado), mediante una remuneración (sueldo, salario, jornal o haber)", el sistema de seguridad social en México, a través de las instituciones encargadas de tales servicios, tiene por objeto otorgar sus beneficios y protección a todos los sectores que integran la clase trabajadora.

5.- La seguridad social en México, se proporciona a través de diversas instituciones como son: el IMSS, ISSSTE ó ISSFAM, que tienen como finalidad común otorgar prestaciones complementarias y del salario o equivalente, de los asegurados, bien sean obreros, burócratas, militares o trabajadores en general, teniendo su base legal y

constitucional en las fracciones XXIX del apartado "A", XI, XIII del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

6.- Las diversas instituciones de seguridad social en México, en cuanto a su finalidad, organización, funcionamiento y estructura en general, son semejantes entre sí, así como a lo referente a las prestaciones que se otorgan a los trabajadores afiliados a su régimen.

7.- En cuanto a la "Jubilación", da derecho al trabajador a recibir una cantidad de dinero periódicamente por la prestación de sus servicios durante determinado tiempo.

8.- Consideramos totalmente arbitrario que el ISSSTE, como un organismo encargado de otorgar "seguridad social", retenga indebidamente el incremento de las pensiones que les corresponden a los jubilados y pensionados; obligándolos a ocurrir ante el Tribunal Fiscal de la Federación, a efecto de hacer exigible el derecho de incremento de sus pensiones, acarreándoles problemas que se traducen en pérdida de tiempo y dinero que en la mayoría de los casos, no están en posibilidades de erogar.

9.- Creemos que no es justo, que una Institución, que fué creada con fines de otorgar seguridad social a todos los trabajadores al servicio del Estado, atropelle gravemente los derechos de sus derechohabientes, tras haber entregado los mejores años de vida productiva al servicio del Estado.

10.- Consideramos que el sistema pensionario en México, se encuentra lesionando gravemente los derechos de sus beneficiarios con la reforma al tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE de enero de 1993, al no haber tomado en cuenta las necesidades y exigencias de sus trabajadores.

11.- Existe el grave riesgo, que de no derogarse o modificarse el actual párrafo tercero de la Ley en comento, la Seguridad Social en México caerá en un sistema de

constitucional en las fracciones XXIX del apartado "A", XI, XIII del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

6.- Las diversas instituciones de seguridad social en México, en cuanto a su finalidad, organización, funcionamiento y estructura en general, son semejantes entre sí, así como a lo referente a las prestaciones que se otorgan a los trabajadores afiliados a su régimen.

7.- En cuanto a la "Jubilación", da derecho al trabajador a recibir una cantidad de dinero periódicamente por la prestación de sus servicios durante determinado tiempo.

8.- Consideramos totalmente arbitrario que el ISSSTE, como un organismo encargado de otorgar "seguridad social", retenga indebidamente el incremento de las pensiones que les corresponden a los jubilados y pensionados; obligándolos a ocurrir ante el Tribunal Fiscal de la Federación, a efecto de hacer exigible el derecho de incremento de sus pensiones, acarreándoles problemas que se traducen en pérdida de tiempo y dinero que en la mayoría de los casos, no están en posibilidades de erogar.

9.- Creemos que no es justo, que una Institución, que fué creada con fines de otorgar seguridad social a todos los trabajadores al servicio del Estado, atropelle gravemente los derechos de sus derechohabientes, tras haber entregado los mejores años de vida productiva al servicio del Estado.

10.- Consideramos que el sistema pensionario en México, se encuentra lesionando gravemente los derechos de sus beneficiarios con la reforma al tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE de enero de 1993, al no haber tomado en cuenta las necesidades y exigencias de sus trabajadores.

11.- Existe el grave riesgo, que de no derogarse o modificarse el actual párrafo tercero de la Ley en comento, la Seguridad Social en México caerá en un sistema de

degeneración de las condiciones de vida de todos los trabajadores al servicio del Estado mexicano.

12.- Por lo que la reforma al párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, se encuentra infringiendo los derechos generados por los trabajadores al servicio del Estado, a través de una historia de lucha.

13.- Se debe considerar que los trabajadores al servicio del Estado se rigen por el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, y éstos no tienen representatividad dentro de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, toda vez que dicha Comisión, tiene su origen en el apartado "A" del propio ordenamiento legal. Nuestro sistema legal se encuentra perfectamente establecido, por lo que, no podemos permitir la mezcla de elementos jurídicos de naturalezas totalmente distintas, en perjuicio de quienes han entregado su vida al servicio del Estado.

14.- Resulta ilógico, el hecho que la multicitada reforma, todavía señale en un tono fuera de lugar, que: "...todo incremento porcentual...se refleje simultáneamente en las pensiones...", si tomamos en cuenta, que tenemos demostrado que los aumentos porcentuales a los mínisalaris son bajisimos, ahora bien, aplicados de manera PORCENTUAL, es decir, de manera "proporcional" a las mini-pensiones, éstas resultan casi invisibles; lo anterior, sin tomar en consideración las alzas de precios que se producen inmediatamente después de cada aumento salarial, de manera totalmente desproporcionada, razón por la cual, es imposible, que se vea "reflejado en las pensiones" de sus derechohabientes, como señala el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

15.- Por lo que se ha hecho resaltar la vieja y justa aspiración de todos los trabajadores a punto de jubilarse, no sólo de los jubilados y pensionados, de alcanzar prestaciones similares en forma "proporcional" a las que reciben los trabajadores en activo, petición formulada por demás, de manera reiterada, mismas que han sido expresadas en

diversas formas como son marchas, plantones, pliegos petitorios, etc., a diversas autoridades de nuestro país, sin que se les haya prestado la menor atención.

16.- Por lo que es de reiterar que resulta totalmente inadmisibile la reforma al tercer párrafo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, toda vez que no es posible retroceder en las conquistas de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, ya que deja a los pensionados en un total estado de inseguridad jurídica frente al Estado de derecho, y en un estado pauperrimo en las condiciones de vida de éstos, mismos que consecuentemente originan otros problemas graves de tipo social.

17.- Por todo lo anterior, resulta urgente la necesidad de solucionar el problema pensionario en México, en materia de seguridad social, la cual actualmente no se encuentra cumpliendo los fines que le dieron origen.

18.- En tal virtud, se plantea como solución a dicha problemática, la urgente necesidad de derogar o modificar el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, como un estricto derecho a recibir lo necesario para pasar los últimos años de vida y la de sus familias en una tranquilidad decente y humana, que son los fines primordiales de la seguridad social, y como tales, el ISSSTE se encuentra obligado a otorgarla.

19.- Consideramos de vital importancia, el problema del sistema pensionario en México y en particular el originado por el artículo 57 párrafo tercero de la Ley del ISSSTE, situación que motivó la realización del presente trabajo de tesis, si tomamos en consideración que dicha problemática, afecta a toda la población trabajadora al servicio del Estado a nivel nacional, tanto los que son de nuevo ingreso, como quienes están a punto de jubilarse y quienes actualmente se encuentran padeciendo el problema que origina ser "pensionista".

20.- Razón por la cual, debe ser modificado el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, y debe consagrar el derecho a gozar de una "pensión justa" y verdadera

que corresponda a los ingresos que recibieron los trabajadores al servicio del Estado, durante el último año de trabajo, antes de jubilarse, proponiendo que el mismo, quede de la manera siguiente: "*...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...*".

21.- Deberán ser modificadas de igual manera, las legislaciones de seguridad social en México, respecto de la restricción legal para ejercer ocupación remunerada los trabajadores pensionados y jubilados que se encuentren con facultades físicas y psíquicas para desempeñar una actividad laboral, con el propósito de mejorar sus ingresos.

22.- Se considera conveniente y necesario la ocupación de personas de edad avanzada, pensionadas y jubiladas una vez retiradas de la actividad laboral, en actividades de capacitación, adiestramiento, supervisión, en talleres u oficios, etc, aprovechando de ésta manera, su gran experiencia y conocimientos obtenidos, de igual forma, sintiéndose productivos e indispensables para el Estado y a la sociedad mexicana y no pasar a engrosar más la filas de "pensionados".

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Almanza Pastor, José Manuel, "Derecho de la Seguridad Social", segunda edición, Editorial Tecnos, Madrid 1985.
- 2.- Briceño Ruíz, Alberto. "Derecho Mexicano de los Seguros Sociales". Editorial Harla. México 1987.
- 3.- Cabanellas, Ignacio. "Derecho de la Seguridad Social". Bibliográfica Omeba. Buenos Aires 1993.
- 4.- Cardini, Miguel A. "Derecho de la Seguridad Social". Editorial Eudeba. Buenos Aires 1966.
- 5.- De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". tercera edición. Editorial Porrúa. México 1990.
- 6.- Delgado Moya, Rubén. "El Derecho Social del Presente", Editorial Porrúa, México 1977.
- 7.- García Máñez. Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". trigésima octava edición. Editorial Porrúa. México 1986.
- 8.- González Díaz. Lombardo. "El Derecho Social y la Seguridad Social". Textos Universitarios UNAM. México 1973.
- 9.- González Gales, José. "Previsión Social Academia de Ciencias Económicas". ediciones especiales décima primera. Editorial Losada. Buenos Aires 1964.
- 10.- Guerrero, Euquerio. "Manual de Derecho del Trabajo". décimo octava edición. Editorial Porrúa. México 1994.

- 11.- Kelsen, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado". segunda edición 1958, cuarta reimpresión 1988 Editorial UNAM. Textos Universitarios Facultad de Derecho. México 1988.
- 12.- Muñoz Ramón, Roberto. "Derecho del Trabajo". Editorial Porrúa. México 1983.
- 13.- Poblete Troncoso, Moisés. "Derecho del Trabajo y la Seguridad Sociales Chile". Ediciones Jurídicas. Santiago de Chile 1949.
- 14.- Sánchez León, Gregorio. "Derecho Mexicano de la Seguridad Social". Cárdenas Editor y Distribuidor. México 1973.
- 15.- Trueba Urbina, Alberto "Derecho Social Mexicano", tercera edición, Editorial Porrúa, México 1978.
- 16.- Trueba Urbina, Alberto. "La Nueva Legislación de Seguridad Social en México". Editorial UNAM. Texto Universitarios Seminario de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. México 1977.
- 17.- Trueba Urbina, Alberto. "El Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo". Editorial Porrúa. México 1973.

## LEGISLACION CONSULTADA

1.- "Código Fiscal de la Federación". Colección Fiscal Actualizada. Tematización, Índice-Temático, Contenido y Correlación efectuados por el Lic. Luis Daniel Delgadillo Maíz. décima edición. Ediciones Delma, S.A. de C.V. México 1994.

2.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". cuarta edición. Revisada por el Dr. Miguel Borrell Navarro. Editorial Sista, S.A. de C.V. México 1995.

3.- "Legislación Federal del Trabajo Burocrático". Disposiciones complementarias, Jurisprudencia y Comentarios de Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. trigésima tercera edición. Editorial Porrúa. México 1995.

4.- "Ley Federal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado". trigésima tercera edición. Editorial Porrúa, México 1995.

5.- "Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación". cuadragésima sexta edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1994.

6.- "Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado". trigésima tercera edición. Editorial Porrúa, México 1995.

## OTRAS FUENTES

- 1.- De pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho". decimonovena edición. Editorial Porrúa. México 1993.
- 2.- "Diccionario Enciclopédico". Editorial Grijalbo, S.A. Barcelona, España 1985.
- 3.- "Diccionario Jurídico Espasa". Editorial Espasa-Calpe, S.A. Madrid 1992.
- 4.- "Diccionario Jurídico Mexicano". Textos Universitarios UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1988.
- 5.- "Los Derechos del Pueblo Mexicano". México a través de sus Constituciones. Tomo VIII Antecedentes y Evolución de los artículos 107 a 136 Constitucionales XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. México 1967.