

00721
344

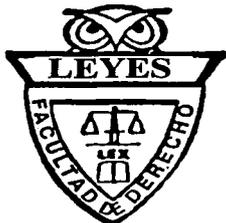


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO
Y SEGURIDAD SOCIAL**

**LA PENSION DINAMICA: UNA ALTERNATIVA DEL DERECHO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL
SERVICIO DEL ESTADO.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
J A I M E G I R O N L O P E Z



ASESORA: LIC. JUANA DEL SOCORRO UGALDE RAMIREZ

CIUDAD UNIVERSITARIA

2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

a



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

INGENIERO LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
FACULTAD DE DERECHO.
PRESENTE.

la Dirección General de Bibliotecas
para difundir en formato electrónico e imp
intenido de mi trabajo recepci
NOMBRE: JAIME GIRON
LOPEZ

FECHA: 07-05-03

Muy distinguido Señor Director

El alumno: **JAIME GIRON LOPEZ**, inscrito en el Seminario de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA PENSION DINAMICA: UNA ALTERNATIVA DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**", bajo la dirección de la Lic. **JUANA DEL SOCORRO UGALDE RAMIREZ**, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El **Dr. JOSE MANUEL VARGAS MENCHACA**, en el oficio con fecha 31 de diciembre de 2002, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que con apoyo a los artículos 18, 19, 20, y 28 del vigente Reglamento de Exámenes profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del alumno referido.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F. 21 de febrero del 2003.

LIC. GUILLERMO HORI ROBAINA
Director del Seminario

NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL: El interesado deberá iniciar para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso, caducará la autorización que ahora se le concede para someterse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserva su actualidad y siempre que le oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedido por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.
c.c.p.-Seminario.
c.c.p.- Alumno (a).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b

A MI ESPOSA. PRIMERAMENTE POR COMPARTIR CONMIGO TODA UNA VIDA, GRACIAS POR TU ENORME CARIÑO Y COMPRENSIÓN PARA LOGRAR ESTA NUEVA ETAPA DE MI VIDA PROFESIONAL, MI GRATITUD POR TU APOYO.

A MIS HIJOS. CON CARIÑO Y AFECTO EL RECONOCIMIENTO POR SU VALIOSO APOYO EN LA ELABORACIÓN DE ESTE TRABAJO, GRACIAS TAMBIÉN POR CONVIVIR CONMIGO MOMENTOS INOLVIDABLES Y MOMENTOS DIFÍCILES, PERO QUE NOS HAN PERMITIDO TEMPLAR NUESTRA EXISTENCIA LUCHANDO CON CONSTANCIA Y FIRMEZA PARA LOGRAR NUEVOS RETOS.

A MIS COMPAÑEROS JUBILADOS Y PENSIONADOS DEL PAÍS. CON ADMIRACIÓN Y RESPETO POR SU INCESANTE LUCHA POR MEJORAR SUS CONDICIONES DE VIDA.

A LA LICENCIADA SOCORRO UGALDE RAMÍREZ. POR SU ATENCIÓN, DEDICACIÓN Y APOYO EN LA ELABORACIÓN DE ESTA TESIS, SU ASESORAMIENTO FUE FUNDAMENTAL PARA ALCANZAR LA META DESEADA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C

**LA PENSIÓN DINÁMICA: UNA ALTERNATIVA DEL DERECHO DE LA
SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPITULO 1

CONCEPTOS GENERALES

1.1. Derecho de la Seguridad Social.....	1
1.2. Seguridad Social.....	4
1.3. Previsión Social.....	5
1.4. Asistencia Social.....	7
1.5. Seguro Social.....	10

CAPITULO 2

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

2.1. Las primeras Instituciones de la Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	13
2.1.1. Época Independiente (1824 – 1917).....	14
2.1.2. Época Contemporánea.....	15
2.2. La participación política – sindical de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	19
2.2.1. Asociación Mutualista de Empleados Públicos (AMEP) 1875.....	20
2.2.2. El Sindicato de Maestros Veracruzanos.....	20
2.2.3. El Sindicato de Trabajadores de Limpia de la ciudad de México.....	21
2.2.4. La Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado (AOTE) 1935 – 1937.....	22
2.2.5. La Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE) 1936 – 1938.....	23
2.2.6. La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE).....	24

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

d

2.2.7. El Movimiento Unificador Nacional de Jubilados y Pensionados (MUNJP).....	25
--	----

CAPITULO 3

MARCO JURÍDICO Y ECONÓMICO QUE RIGE A LAS PENSIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 123 Apartado "B".....	27
3.1.1. Concepto y fundamento legal.....	28
3.1.2. Supuestos y requisitos planteados por la ley para otorgar una pensión..	30
3.1.3. Principales efectos que surgen al concederse una jubilación o pensión.....	30
3.1.4. Principales defectos en el origen de las jubilaciones o pensiones.....	32
3.2. Ley Federal del Trabajo.....	34
3.2.1. Fundamento legal y jurisprudencia.....	36
3.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (Reglamentaria del Apartado "B") del Artículo 123 Constitucional.....	39
3.3.1. Fundamento legal.....	40
3.3.2. Ámbito de aplicación de la LFTSE.....	41
3.4. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.....	42
3.4.1. Ámbito de aplicación de la ley del ISSSTE.....	44
3.5. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal.....	45
3.6. Situación económica actual de los Jubilados y Pensionados al Servicio del Estado.....	57
3.7. Actividades principales otorgadas por el Estado a los Jubilados y Pensionados del ISSSTE.....	64
3.8. Participación del Jubilado o Pensionado y de los familiares para cubrir económicamente el gasto familiar.....	69

e

CAPITULO 4

MODALIDADES DE PENSIONES EN LA LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA VIGENTE

4.1. Introducción.....	73
4.2. Por jubilación.....	76
4.3. De retiro por edad y tiempo de servicios.....	77
4.4. Por invalidez.....	79
4.5. Por causa de muerte.....	82
4.6. Por cesantía en edad avanzada.....	85

CAPITULO 5

LA PENSIÓN DINÁMICA: UN DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

5.1. Introducción.....	88
5.2. Concepto, significado y valor.....	89
5.3. Un derecho esencial de la seguridad social, olvidado por la legislación burocrática vigente.....	91
5.4. Su aplicación en México: el caso del magisterio de Nuevo León.....	95
5.5. El magisterio democrático de Nuevo León.....	99
5.6. La resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	101
5.7. Propuestas.....	103
CONCLUSIONES.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	112

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

f

INTRODUCCIÓN

El tema de la Pensión Dinámica es muy importante dentro del Derecho de la Seguridad Social, razón por la cual ante la escasa información o ante el olvido casi completo sobre el tema decidimos realizar el presente trabajo de investigación, con la aspiración de contribuir mínimamente al plantear con justa razón la exigencia de mejorar las difíciles condiciones de vida de alrededor de 412 000 jubilados y pensionados del país, regidos por el apartado "B" del artículo 123 constitucional, para defender sus derechos y prestaciones sociales con un verdadero ordenamiento jurídico que sea garante y protector de todas sus necesidades sociales.

Además la de impulsar a través de todos los medios posibles el establecimiento de un concepto legal sobre la figura de la Pensión Dinámica en la legislación burocrática vigente, con toda su proyección social para buscar el bienestar y solucionar las grandes carencias económicas y sociales; es decir debemos exigir la aplicación permanente y constante de este concepto jurídico desde su origen en el artículo 136 de la Ley del ISSSTE del año 1959, cuando planteaba "cada seis años se hará una revisión de las cuantías de las jubilaciones y pensiones para mejorarlas en caso de aumento en el costo de la vida".

Por tal motivo el presente trabajo de investigación pretende también el hacer una reflexión consciente y objetiva de las condiciones sociales, económicas y laborales en que se encuentran los jubilados y pensionados que durante tantos años aportaron su esfuerzo, trabajo, creatividad e inteligencia en beneficio de las instituciones públicas del país y debido a esto merecen ser tratados con respeto, con dignidad y con el otorgamiento de mejores pensiones y jubilaciones adecuándolas siempre con las revisiones periódicas en caso de aumento del costo de la vida.

Ante la oportunidad y la urgencia de plantear soluciones a la figura de la Pensión Dinámica para hacerla más eficaz en cuanto a su aplicación dentro del Derecho de la Seguridad Social, en beneficio de los jubilados y pensionados al servicio del Estado, el presente trabajo de investigación lo iniciamos con un capítulo de conceptos generales en el cual damos a conocer el significado de los mismos siendo los más importantes: El Derecho de la Seguridad Social, Seguridad Social, Previsión Social, Asistencia Social y Seguro Social, terminología que consideramos básica para una mejor comprensión del tema y distinguir las diferencias y coincidencias entre los mismos y evitar las posibles confusiones que se puedan dar en cuanto al significado, objetivo y naturaleza de cada concepto en particular.

En el segundo capítulo comentamos los distintos antecedentes históricos sobre la Pensión Dinámica, lo iniciamos con las principales Instituciones de la Seguridad Social de los trabajadores al servicio del Estado surgidas en México a fin de poderlas ubicar con precisión, para conocer cuales son sus aportaciones sociales más importantes en beneficio de los jubilados y pensionados al servicio del Estado.

En segundo lugar hacemos un pleno reconocimiento de las diferentes organizaciones sindicales creadas por los trabajadores al servicio del Estado, para entender que la lucha organizada y combativa ha sido esencial en el mejoramiento de sus condiciones laborales, económicas y sociales y en la obtención de una legislación burocrática vigente para exigir que sus derechos sean respetados.

El capítulo tercero corresponde al fundamento legal de las jubilaciones y pensiones en los distintos ordenamientos jurídicos, el estudio lo iniciamos en base al orden jerárquico existente entre las distintas leyes, en primer lugar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123 apartado "B", después la Ley Federal del Trabajo, enseguida con la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado (Reglamentaria del apartado "B") del artículo 123 constitucional, posteriormente analizamos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por último la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal.

En cada una de estas leyes estudiamos el concepto y el fundamento legal de las jubilaciones y pensiones, además para su mejor entendimiento mencionamos los principales requisitos para otorgarlas por parte del Estado, por último planteamos los diferentes efectos y defectos en cuanto a la aplicación, mejoramiento y consolidación de las jubilaciones y pensiones.

Finalizamos el capítulo aportando datos recientes sobre la situación económica actual de los jubilados y pensionados al servicio del Estado, los cuales nos ilustran que las pensiones y jubilaciones recibidas son insuficientes y no solucionan sus necesidades más elementales de vida.

En cuanto al capítulo cuarto, el estudio se sustentó en base al marco jurídico de las diferentes modalidades de pensiones contempladas en la legislación burocrática vigente como son: por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, por invalidez, por causa de muerte y por cesantía en edad avanzada.

El análisis de cada una de estas pensiones lo realizamos con base en un concepto general, asimismo mencionamos sus principales efectos, el significado y valor que tienen en la Ley del ISSSTE para su mejor comprensión y valoración estando en la posibilidad de poder exigirla al Estado, al cubrir los requisitos estipulados por la ley para otorgarlas.

El trabajo de investigación sobre la Pensión Dinámica, lo iniciamos en el capítulo quinto al plantear la exigencia de un concepto jurídico sobre la Pensión Dinámica estableciéndolo en la legislación burocrática vigente de manera

permanente y reuniendo los requisitos esenciales en cuanto a su dimensión social, significado y valor, para beneficiar a los jubilados y pensionados al servicio del Estado y a sus familiares.

En el segundo punto de este capítulo quinto comentamos los diferentes conceptos jurídicos sobre la Pensión Dinámica, realizando la interpretación jurídica a los artículos 136 y 57 de la Ley del ISSSTE.

El análisis contempla a la Ley del ISSSTE creada en el año de 1959 y sus diferentes reformas realizadas en los años de 1980, 1983, 1993 y 2001 respectivamente, para conocer como el legislador mexicano ha ido limitando y conculcando los alcances de la Pensión Dinámica en perjuicio de los jubilados y pensionados al servicio del Estado, al otorgarles pensiones de hambre y de miseria marginándolos en el olvido y en la desesperación.

Más adelante comentamos un ejemplo muy sonado de la aplicación de la Pensión Dinámica en el Estado de Nuevo León, al tratar las diferentes autoridades oficiales de anular una serie de demandas sociales de los trabajadores de la educación, dentro de las cuales estaba la eliminación de la Pensión Dinámica. Ocasionando esto una gran movilización del magisterio democrático de la sección 50 del SNTE del Estado de Nuevo León, para echar abajo las afectaciones a sus derechos sociales y laborales implementadas por las autoridades del Estado.

A continuación comentamos el fallo otorgado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a favor de los maestros jubilados y pensionados de Nuevo León, en donde se obliga a las autoridades estatales a resarcir el daño ocasionado por la ley del Isssteleón impulsada por el Gobernador Sócrates Rizzo García al pretender la eliminación de la jubilación dinámica.

Por último el capítulo quinto, lo concluimos al establecer una serie de propuestas para mejorar la aplicación, el funcionamiento y el desarrollo de la Pensión Dinámica.

PAGINACION

DISCONTINUA

CAPITULO 1

CONCEPTOS GENERALES

Con la finalidad de apoyar el presente trabajo de investigación sobre la Pensión Dinámica como un derecho eminentemente social de protección a los jubilados y pensionados al servicio del Estado, y considerando a ésta, como parte esencial del Derecho de la Seguridad Social, es importante conocer y comprender los diferentes conceptos jurídicos planteados en el presente capítulo, para no confundirlos en cuanto a sus significados, fines y naturalezas. Razón por la cual analizaremos el primero de estos conceptos:

1.1. Derecho de la Seguridad Social.

Para estudiarlo plantearemos varios conceptos del Derecho de la Seguridad Social, con el propósito de hacer una comparación entre las características de cada uno de ellos y así proponer uno propio, el cual debe contener los elementos principales para poder analizar con precisión al Derecho de la Seguridad Social.

Antes de comentar las distintas opiniones de los autores estudiosos sobre el tema del Derecho de la Seguridad social, es importante conocer la información aportada por el Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México sobre el mismo tema:

Derecho a la seguridad social. "Derecho" (del lat. *directus*, directo) p. p. irreg. ant. de dirigir. Justicia, razón. "Conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil, y a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos por la fuerza. Ciencia que

estudia estos principios y preceptos. Facultad que abraza el estudio del derecho en sus diferentes órdenes."

"Seguridad" (del lat. *Securitas*, *-atis*) f. "Cualidad del seguro. Fianza u obligación de indemnidad a favor de uno, regularmente en materia de intereses. De seguridad, que se aplica a un ramo de la administración pública cuyo fin es el de velar por la seguridad de los ciudadanos."

"Social" (del lat. *Socialis*). "Perteneiente o relativo a la sociedad o a las contiendas entre una y otras clases."

"Conjunto de personas que pertenecen al mismo nivel social y que presentan cierta afinidad de costumbres, medios económicos, intereses, etc."¹

El jurista argentino Jorge Rodríguez Mancini ofrece el siguiente concepto: "Definimos al Derecho de la Seguridad Social como el conjunto de normas, principios y técnicas que tienen el objeto de satisfacer necesidades individuales derivadas de la producción de determinadas contingencias valoradas como socialmente protegidas".²

A continuación el autor Ignacio Carrillo Prieto en su obra "Derecho de la Seguridad Social" lo analiza: "Es el resultado de la sistematización y clasificación de las normas que prescriben la redistribución financiera que atiende el Sistema de Seguridad Social, y por la que se protege a ciertos sectores bajo el principio de la solidaridad nacional".³

¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social. UNAM, 1994. pág. 160.

² RODRÍGUEZ MANCINI, Jorge. Curso de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Tercera Edición. ASTREA. Argentina. 1999. pág. 706.

³ CARRILLO PRIETO, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1991. págs. 1 y 2.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El maestro José Manuel Almansa Pastor en su libro "Derecho de la Seguridad Social" ofrece el concepto siguiente: "El conjunto de normas y principios que ordena ese instrumento estatal específico protector de necesidades sociales y, especialmente, las relaciones jurídicas a que da lugar."⁴

Otro concepto es el que da el jurista Ángel Guillermo Ruiz Moreno en su obra "Nuevo Derecho de la Seguridad Social": "El conjunto de normas legales y disposiciones reglamentarias de ellas emanadas, que al través de entes públicos exprofeso creados para ello por el Estado, se propone proteger a los sujetos previstos por el legislador en contra de contingencias sociales previamente establecidas, mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero - pensiones, subsidios o ayudas - y en especie - servicios médicos - quirúrgicos, farmacéuticos, hospitalarios, prestaciones sociales, etc, que le resultan obligatorias a los Institutos aseguradores nacionales una vez se hayan satisfecho los requisitos exigidos para cada caso en particular, y que por ende pueden ser incluso exigidas por los recipientarios del servicio público ante los tribunales jurisdiccionales, prestaciones que coadyuvan a satisfacer necesidades de salud y bienestar social, así como de índole económico para alcanzar una existencia más digna y más humana."⁵

Con la dificultad de definir al Derecho de la Seguridad Social, al no existir un criterio único, en cuanto a considerarlo como una disciplina jurídica con autonomía propia, valorando además los distintos elementos de los anteriores conceptos, nos atrevemos a proponer el nuestro: "Derecho de la Seguridad Social". Es el conjunto de normas, principios y técnicas aplicadas por las instituciones públicas, con el objeto de proteger y satisfacer necesidades de salud y de bienestar de ciertos sectores de la sociedad, ante determinadas

⁴ ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Séptima Edición. Tecnos. España. 1991. pág. 64.

⁵ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Quinta Edición. Porrúa. México. 2001. pág. 52.

contingencias sociales, bajo el principio de solidaridad nacional, y buscando lograr una existencia más digna y más humana.

1.2. Seguridad Social.

Con el fin de precisar y valorar el siguiente concepto, proponemos en forma clara y sencilla, las diferentes características de cada concepto, en la inteligencia de aportar a lo último uno propio, planteándonos de manera personal la dificultad de contar también con uno solo sobre el tema de la seguridad social.

En primer lugar el autor Gustavo Arce Cano en su obra denominada "De los seguros sociales a la seguridad social" da el siguiente concepto: "La seguridad social es el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social, al que contribuyen los patronos, los obreros y el Estado, o alguno de éstos, como subsidios, pensiones y atención facultativa y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos las dependencias de aquél, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para su sostenimiento y el de su familia."⁶

El considerado padre de la seguridad social en México, Don Miguel García Cruz expresa: "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."⁷

⁶ ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. México. 1951. págs. 30 y 33.

⁷ GARCÍA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social. México. 1951. págs. 30 y 33.

Enseguida, el autor Francisco González Díaz Lombardo ofrece otro concepto de seguridad social muy interesante: "Es una disciplina autónoma del derecho social, en donde se integran los esfuerzos del Estado, de los particulares y de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación para la satisfacción plena de las necesidades y el logro del mayor bienestar social integral y la felicidad de unos y otros, en un orden de justicia social y dignidad humana."⁸

Por último el maestro Néstor de Buen en su obra "Seguridad Social" lo expresa: "El concepto de seguridad social puede apreciarse desde un punto de vista genérico, que comprende la prevención y remedio de toda clase de riesgos sociales o bien, como una etapa en la marcha ascendente de la previsión social en la que la contribución personal deja de ser condición para obtener los servicios y resalta como punto de partida, la necesidad."⁹

De los conceptos anteriores, podemos precisar el nuestro: Conjunto de medidas y disposiciones por parte del Estado, para la prevención de toda clase de riesgos sociales y la satisfacción plena de necesidades, alcanzando un mayor bienestar social y una existencia digna y humana, a través de garantizar a los ciudadanos el derecho a un ingreso económico para vivir.

1.3. Previsión Social.

Para el Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social publicado por El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, la palabra "Previsión" deriva de "ver", del latín *videre*; adaptación del latín *praevidere*, previsto, previsión, previsor. "Social" deriva de "socio", tomado del latín *socius*, compañero. Social, del latín *socialis*, sociable, social, aliado

⁸ GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. UNAM, México. 1973. pág. 132.

⁹ DE BUEN L. Néstor. Seguridad Social. Porrúa. México. 1995. pág. 126.

tomado por conducto del francés social, popularizado en este idioma por el Contrato Social de Rousseau (1761).

El tercero de nuestros conceptos, tiene un vasto campo de acción, integrado por un sistema de seguros sociales y por un conjunto de medidas protectoras para los trabajadores, por tal motivo expondremos los diferentes conceptos de los estudiosos del tema, y al final aportaremos el nuestro.

El autor José Manuel Almansa Pastor plantea el siguiente concepto: La previsión social: "Constituye un conjunto de medios o instrumentos protectores de necesidades sociales que el Estado pone a disposición de o impone a los individuos para atender necesidades sociales de éstos, con la finalidad de cumplir la función estatal de liberar a los individuos de las necesidades sociales."¹⁰

El Dr. Mario de la Cueva considera a la previsión social como: "Un conjunto de principios, normas e instituciones, que buscan ardientemente la satisfacción de la necesidad, presente y futura, no sólo 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."¹¹

Por otro lado el jurista Ángel Guillermo Ruiz Moreno expresa el concepto de previsión social como: "El conjunto de iniciativas y normas del Estado, principalmente de indole jurídico, creadas y dirigidas para atemperar o disminuir la inseguridad así como los males que padecen los trabajadores, vistos como clase social económicamente débil, dentro o fuera del trabajo."¹²

¹⁰ ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 40.

¹¹ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Porrúa, México. 1979. págs. 32 y 33.

¹² RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. págs. 29 y 30.

Por último el autor Ignacio Carrillo Prieto opina al respecto que: "Designa la manera de establecer medidas protectoras frente a las necesidades a que están expuestos los trabajadores. Se integra fundamentalmente por los seguros sociales."¹³

Considerando los diferentes elementos de los anteriores conceptos, sobre la previsión social, expresamos el nuestro: Conjunto de principios, normas e instituciones creadas para la prevención y protección de las necesidades individuales y sociales de los trabajadores; integrándose principalmente por los seguros sociales.

1.4. Asistencia Social.

Este concepto surge ante las difíciles condiciones de vida de las personas llamadas indigentes y menesterosos, por lo que la ayuda brindada a estos grupos es voluntaria por quien la otorga, razón por la cual los necesitados no pueden exigirla.

El concepto de la asistencia social sirve también para la solución de las necesidades sociales en términos de indigencia.

Por tal motivo el autor José Manuel Almansa Pastor en su obra, precisa con claridad a la indigencia, la cual consiste "en un estado de privación en que incurre la persona a quien faltan total o parcialmente los medios indispensables para satisfacer las necesidades más esenciales de subsistencia."¹⁴

¹³ CARRILLO PRIETO, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 24.

¹⁴ ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 34.

El concepto asistencia social, guarda entonces cierta semejanza con la llamada beneficencia pública y con la asistencia pública, brindada sin distinción a la colectividad menesterosa en general, ya por los particulares o ya por el Estado a través de sistemas establecidos para este fin.

Por tal razón, plantearemos los diferentes conceptos de los autores más importantes sobre este tema.

Para el autor Ángel Guillermo Ruiz Moreno, asistencia social es: "El conjunto de normas de todo tipo, que integran una actividad del Estado y en su caso de los particulares, destinadas a procurar una condición lo más digna, decorosa y humana, para aquellas personas que, imposibilitadas para satisfacer por sí mismas sus necesidades elementales y de bienestar social, requieren del socorro y la ayuda altruista, no obligatoria, de los demás."¹⁵

El jurista José Manuel Almansa Pastor analiza a la asistencia social como: "El instrumento protector de que se vale la sociedad para remediar y proteger contra la indigencia."¹⁶

El autor Martín Mateo lo plantea: "En primer lugar, se tiende a sustituir la situación límite de indigencia, con su trasfondo de necesidades vitales, por la de estado necesidad, comprensiva de necesidades básicas reales."

"En segundo lugar, se propugna consolidar el régimen jurídico de protección, atribuyendo al presunto asistido no un mero interés, sino un auténtico derecho subjetivo a la protección, la cual debe ser satisfecha en todo caso de necesidad tipificada."

¹⁵ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 28.

¹⁶ Idem.

"Objetiva, porque la valoración de necesidades sociales protegibles no mira sólo al carácter vital de éstas, sino a las fundamentales para el desarrollo de la personalidad."

"Subjetiva, porque se extiende el ámbito de personas protegidas no ya a los indigentes, sino con más amplitud a los económicamente débiles, que no puedan, por sí satisfacer esas necesidades sociales básicas."¹⁷

En el Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se consideran los orígenes de la asistencia social: "Proviene de Asistir, del latín *assistere*, detenerse junto a algo, derivado de *sistere*, del griego *hystemi*. Acudir, concurrir, estar, contribuir con los propios medios o esfuerzos a que alguien salga de un apuro o mala situación."

Más adelante se comenta: "Asistencia, acción de asistir (ir), concurrencia, conjunto de las personas que asisten a cierto sitio."

"Prestar auxilio, ayuda prestada a alguien."

"Social, del latín *socialis*, perteneciente o relativo a la sociedad."¹⁸

En la actualidad el mundo se orienta hacia un concepto moderno de asistencia social, al buscar proteger no sólo las necesidades más elementales del ser humano sino las fundamentales para su desarrollo. Su campo de acción se expande no sólo a proteger a los indigentes, sino a los económicamente débiles, cuando no puedan satisfacer por sí mismos sus necesidades sociales, necesarias para una vida digna.

¹⁷ Ibidem, pág. 39.

¹⁸ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social. UNAM, 1994, pág. 73.

Por tal razón el 9 de enero de 1986 se publicó en el Diario Oficial La Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, en ésta, en su artículo tercero se expresa a la asistencia social como: "El conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva".

Haciendo una valoración lo más objetiva posible de todas las características de los diferentes conceptos anteriores sobre la "asistencia social," proponemos el siguiente: Conjunto de normas jurídicas aplicadas por el Estado y los particulares como instrumento protector contra los indigentes y a los económicamente débiles considerando las necesidades básicas reales y atribuyendo un derecho auténtico subjetivo a la protección, con la finalidad de procurar su desarrollo integral y alcanzar una vida más digna y humana.

1.5. Seguro Social.

Es el último de los conceptos generales planteados en este primer capítulo, la necesidad de establecerlo ha sido siempre por el deseo constante de la civilización de lograr la seguridad del hombre y de su familia, el ser humano ha buscado por todos los medios posibles alcanzar la felicidad humana, independientemente de los obstáculos con los que se encuentre, como la inestabilidad en el empleo y la carencia de ingresos, trayendo como consecuencia la inestabilidad social, el malestar colectivo y el caos económico a la sociedad y precisamente el medio más eficaz para eliminar estos problemas es el seguro social, por lo que iniciaremos este estudio señalando lo expresado por el Diccionario Jurídico sobre seguridad social, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, puntualizando los orígenes de esta figura: Seguro. Del latín *securis*. "Contrato por el cual una persona, natural o jurídica, se obliga a resarcir pérdidas o daños que ocurren en las cosas que

corren un riesgo en mar y tierra. El seguro es un medio de satisfacer necesidades futuras originadas por un siniestro posible."¹⁹

El autor Gustavo Arce Cano expresa el concepto siguiente: "El instrumento jurídico del Derecho del Trabajo, 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 proporcionar al asegurado o sus beneficiarios, que deben ser trabajadores o elementos económicamente débiles, atención médica o una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos laborales o siniestros de carácter social."²⁰

El concepto aportado por el insigne maestro Mario de la Cueva: "El seguro social es la parte de la previsión social obligatoria que, bajo la administración o vigilancia de Estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos. El seguro social principió como una de las instituciones del derecho del trabajo y está dividiendo la organización central de la seguridad social: su fin es asegurar al hombre que trabaja, el máximo de seguridad en su existencia y la garantía de un nivel decoroso de vida."²¹

Un concepto más sobre seguro social, lo da el autor Eduardo Carrasco Ruiz, señalando: "El seguro social es el instrumento de la seguridad social mediante el cual se busca garantizar la solidaridad, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, evitando o disminuyendo los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta la población y los que de

¹⁹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social. UNAM. 1994. pág. 406.

²⁰ ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Op. cit. pág. 94.

²¹ *Ibidem*. pág. 15.

ella dependen, para obtener el mayor bienestar social, biológico, económico y cultural posible en un orden de justicia social y dignidad humana."²²

Los autores Rafael Tena y Hugo Ítalo Morales dan el siguiente concepto: "El seguro social se ha definido como el instrumento básico de la seguridad social, de orden público, por medio del cual quedan obligados, mediante una cuota o prima que cubren los patrones, los trabajadores y el Estado, a entregar al asegurado o beneficiarios, una pensión o subsidio, cuando se realizan algunos siniestros o riesgos que protege o ampara."²³

Tomando en cuenta las principales características de los anteriores conceptos sobre el seguro social, el nuestro es el siguiente: Es un instrumento jurídico de la seguridad social, a cargo del Estado, en relación con las aportaciones económicas hechas por los patrones, los trabajadores y el Estado; para prevenir y proporcionar a los asegurados o sus beneficiarios una protección médica o una pensión, al presentarse algún riesgo laboral o siniestro natural, procurando obtener para ellos el mayor bienestar social en un marco de justicia social y dignidad humana.

²² CARRASCO RUIZ, Eduardo. Coordinación de la Ley del Seguro Social. Limusa. México. 1972. pág. 21.

²³ TENA SUCK, Rafael y otro. Derecho de la Seguridad Social. Pac. México. 1992. pág 13..

CAPITULO 2

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

2.1. Las primeras Instituciones de la Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Una preocupación del ser humano, desde que apareció en la tierra, es la de buscar los bienes fundamentales para la satisfacción de sus necesidades básicas como son: alimentación, vestido, educación, vivienda, salud, etc.

De allí el imperativo vital del hombre, por conseguirlos; ya sea individualmente o a través de la unión o de la solidaridad del grupo, lo que le hizo posteriormente obtenerlos, en relación con esto el Dr. Mario de la Cueva expresa atinadamente en su obra: "Permitir el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales y sociales que la civilización ha creado para beneficio del hombre."²⁴

Una forma eficaz para mejorar las condiciones de vida del individuo fue la de crear instituciones de la seguridad social en México, las cuales deben tener como característica esencial: la de garantizar que cada ser humano contará con los medios suficientes, para satisfacer sus necesidades en un marco de dignidad, libertad y respeto.

Además, esta protección debe ampliarse a los familiares del individuo para que mejoren sus condiciones de vida y disfruten de un verdadero bienestar social, razón por la cual, haremos una breve semblanza de las principales instituciones de la seguridad social que se establecieron en México.

²⁴ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Op. cit. pág. 44.

2.1.1. Época Independiente (1824 -1917).

En 1824, ya consumada la Independencia, se aplicaron disposiciones a la Hacienda Pública, la cual realizó descuentos a diversos núcleos de trabajadores, con el propósito de constituir un fondo de pensiones. Una década después se comenzó a otorgar a empleados civiles incapacitados una jubilación, fue esto el primer antecedente de la pensión por invalidez.²⁵

En relación con esto el autor Miguel Acosta Romero expresa los siguientes comentarios en su obra "Derecho Burocrático Mexicano":

En 1828, se dio una circular con reglas para cubrir las vacantes. En el mismo año se otorgó pensión a los trabajadores de la Casa de Moneda.

En 1835 se dictó, la Ley sobre Pensión que deben disfrutar los empleados diplomáticos cuando cesen en su encargo y quienes deben proveerse las vacantes.

Por último en 1857 fue expedida una circular del Ministerio de Relaciones sobre pensiones a los empleados del cuerpo diplomático.²⁶

Posteriormente el autor Carlos Reynoso Castillo, comenta en su libro: "En el año de 1868 con motivo de la iniciativa de Ley presentada por el Gobierno de Benito Juárez al Congreso, se discutió y aprobó que los familiares de oficiales y de tropa muertos en una acción bélica, defendiendo al país, se les consideraría

²⁵ Revista ISSSTE. "En Transformación con el México Moderno". México. 1991. págs. 6 y 7.

²⁶ ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Derecho Burocrático Mexicano. Segunda Edición. Porrúa, México. 1999. págs. 53 y 54.

en el Montepío, asimismo a dichas personas que sufrieran una invalidez, se les otorgarían retiros".²⁷

Además durante esta época del gobierno liberal Juarista se manifiesta que la nota característica de la seguridad social fue exclusivamente de orden asistencial, como el sostenimiento de la Escuela de Ciegos, en 1871, para lo cual cedió a la institución parte del exconvento de la Encarnación y el 15% del producto de las loterías.

En 1890, una circular de la Tesorería determina que por fallecimiento de algún empleado puede firmar su viuda la nómina para percepción del sueldo.

Es a través del Constituyente de 1917, quien redactó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero, en su artículo 123 que se dio contenido sustantivo y garantía jurídica a los aspectos económicos, políticos y sociales del trabajo. Siendo por esto México la primera nación que otorgó rango constitucional a los derechos de los trabajadores.

Algunas disposiciones aisladas se expidieron en la década de los veinte, como aquellos decretos que, bajo la presidencia de Don Álvaro Obregón, establecieron las pensiones de retiro del personal docente y el reconocimiento de la inamovilidad de los trabajadores.

2.1.2. Época Contemporánea.

Un avance en materia de previsión social, fue la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro, la expidió el presidente Plutarco E. Calles, el 12 de agosto de 1925, dicha ley recogió los ideales y postulados del México revolucionario; esta ley creó

²⁷ REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Porrúa. México. 1999. págs. 146 y 147.

a su vez la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, representando el antecedente inmediato del ISSSTE.²⁸

Funcionó inicialmente de manera sencilla: convirtió a las pensiones de los trabajadores del Estado en universales, obligatorias y equitativas. Para lograrlo creó y administró un fondo de pensiones con las aportaciones del Estado y de los trabajadores durante sus años en activo.

Así en sus orígenes, esta Institución, operó como de seguros, ahorro y crédito.

Se otorgaron en esa época pensiones por vejez, inhabilitación, muerte o retiro a los 65 años y después de 15 de servicio.

En un artículo de la Jornada Laboral, se hace alusión a lo siguiente: El General Lázaro Cárdenas del Río creó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en 1938, significó esto el momento primordial dado en seguridad social.

Dicho documento asignó responsabilidades patronales en materia de higiene y prevención de accidentes, la obligación de proporcionar servicio médico y farmacéutico gratuitos, el pago de indemnizaciones por riesgos de trabajo y enfermedades profesionales, medidas de protección a las enfermedades y se ratificó la aplicación de las disposiciones legales en cuanto al pago de pensiones.²⁹

²⁸ Revista ISSSTE. "En Transformación con el México moderno". Op. cit. págs. 8 y 9.

²⁹ LÓPEZ ÁNGEL, Carlos. Contrarreforma en la Ley del ISSSTE. La Jornada Laboral. Jueves 25 de febrero de 1993. pág. 7.

De manera relevante dicho Estatuto concedió por primera vez a los trabajadores del Estado personalidad jurídica propia, les garantizó la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses.

Esta nueva Ley transformó a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro en un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y estableció la edad para recibir las pensiones fuera de 55 años, con un mínimo de 15 de servicio.³⁰

También amplió los seguros de vejez, invalidez, muerte, orfandad y viudez, así como el aumento a los montos de los préstamos hipotecarios.

Se autorizó, a partir de esta Ley; la construcción de Unidades Habitacionales "Presidente Juárez" con 984 departamentos y el "Centro Urbano Presidente Alemán" con 1080 departamentos, ambos para burócratas.

Respecto a los servicios médicos, se amparó por primera vez a los trabajadores al servicio del Estado cubriendo únicamente accidentes laborales.

Con el Presidente, Don Adolfo López Mateos, en 1959 se transformó y adicionó el apartado B del artículo 123 constitucional, en donde se incorporaron las garantías que el Estatuto Jurídico de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado planteó para los servidores públicos. Asimismo este Presidente presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de ley que creó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, debido a esto, la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transformó en 1960 en el ISSSTE.³¹

³⁰ Idem.

³¹ Ibidem. págs. 10 y 11.

En relación a esto, la Jornada Laboral expresó al respecto: "La Ley del ISSSTE en su primera versión contenía casi la totalidad de seguros, prestaciones y servicios que contiene la ley en vigor. También establecía desde aquella época el concepto de "pensión dinámica, al disponer una revisión cada seis años de las cuantías de las jubilaciones y pensiones para mejorarlas en caso de aumento del costo de la vida".³²

La ley del ISSSTE concretó una visión integral de la seguridad social, cubrió tanto prestaciones relativas a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas, además hizo extensivo el beneficio a los familiares de los trabajadores.

La Ley del ISSSTE, desde su creación, se consideró como una legislación sin paralelo en el campo del derecho comparado, además de ser una de las más avanzadas del mundo.

El ISSSTE integró, bajo la denominación servicios sociales, un conjunto de prestaciones que se caracterizaba por apoyar socialmente al asegurado y su familia, básicamente a través de la atención a niños en guarderías, renta y venta de departamentos multifamiliares, prestación de servicios funerarios y apoyo en general a la economía familiar.

En el artículo de la Jornada Laboral se hace referencia: "La Ley del ISSSTE sufrió varias modificaciones siendo quizá la más importante aquella que crea el Fondo de la Vivienda en 1972, y la reforma promovida durante el mandato de Miguel de la Madrid Hurtado en 1983, de carácter integral y que amplía seguros, servicios y prestaciones en el marco de una reorganización administrativa y financiera del Instituto".³³

³² Idem.

³³ Ibidem, pág. 8.

Por último, en 1984 se modifica una vez más la Ley del ISSSTE, resaltando "...amplió la cobertura de prestaciones y servicios que recibían los trabajadores y sus familiares derechohabientes, elevándose así de 14 a 20 los beneficios que otorga la Ley del Instituto...".³⁴

2.2. La participación política- sindical de los trabajadores al Servicio del Estado.

Esta importante actividad desplegada por los trabajadores burócratas surgió por la necesidad urgente de hacer valer sus derechos, mejorar sus condiciones de vida y contar con la protección jurídica de una legislación burocrática vigente.

Asimismo, con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917, los servidores públicos se sienten marginados de las diferentes conquistas laborales plasmadas en el artículo 123 y dirigen todos sus esfuerzos a organizarse, para ser tomados en cuenta y exigir sean respetados sus derechos.

En relación a esto, el Maestro Don Andrés Serra Rojas comenta: "Como no existían disposiciones en contrario en la Constitución, ni se disponía de una ley del servicio civil, los nombramientos y remociones se hacían libremente y en la mayor parte de los casos en forma injusta."³⁵

Consideramos que esta participación se realizó de manera más contundente, cuando a muchos trabajadores se les niega el derecho de asociación, se sienten fuera de la protección social y carecen de estabilidad en

³⁴ Revista ISSSTE. "En Transformación con el México moderno". Op. cit. pág.13.

³⁵ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Octava Edición. Porrúa. México. 1977. pág. 369.

sus empleos; lo que originó siempre una serie de injusticias, como el cese injustificado, la reducción y congelación de salarios, los cambios arbitrarios, humillaciones y malos tratos, etc.

Ante esta situación real de indefensión y desamparo, el trabajador al servicio del Estado creó una serie de organizaciones sindicales, para hacer valer y exigir sus derechos; las principales fueron las siguientes:

2.2.1. La Asociación Mutualista de Empleados Públicos (AMEP) 1875.

El 14 de marzo de 1875 en un desplegado del periódico "El Socialista; surgió con el deseo, por parte de los trabajadores agremiados de crear un cuerpo fuerte que ponga a esos ciudadanos al abrigo de la miseria, y para tal efecto buscan unirse y solidarizarse en tal asociación."³⁶

En esta mutualidad, los trabajadores aportan sus cuotas y ellos mismos reciben, todos, igual auxilio en caso de necesidad.

A partir de constituirse en la Asociación Mutualista de Empleados Públicos participan en forma destacada los trabajadores de los Ministerios de Relaciones y Hacienda y fueron aceptados, posteriormente los empleados de las oficinas del Distrito Federal y los del Congreso de la Unión.

2.2.2. El Sindicato de Maestros Veracruzanos.

Se constituyó en 1922, en Veracruz, posteriormente se afilió a la Confederación Revolucionaria Obrera Mexicana (CROM) dirigida por Vicente

³⁶ FSTSE. Testimonios Históricos. pág. 28.

Lombardo Toledano, realizó la primera huelga del sector público, debido principalmente, a la falta de pago de sus sueldos.

Este movimiento laboral obtuvo dos históricos triunfos:

1. Cuando el Estado reconoce su carácter de patrón respecto de los servidores públicos.

2. Cuando la huelga, principal arma de los trabajadores, fue adoptada como instrumento de lucha, por los empleados del servicio público, quienes comenzaron a exigir en todo el país la protección de sus derechos.³⁷

2.2.3. El Sindicato de Trabajadores de Limpia de la ciudad de México.

Se fundó en 1922, presentó una reclamación originada por un cese masivo y un Pliego Petitorio a las autoridades del Distrito Federal, destacando los puntos siguientes:

1. La jornada de ocho horas diarias de trabajo.
2. Un día de descanso con goce de sueldo por cada seis días de trabajo.
3. Aumento de trabajo.
4. Atención médica, medicinas y pago de salarios durante el tiempo que tarda el enfermo en sanar.
5. Derecho de ascenso escalafonario y buen trato a los trabajadores.
6. Inamovilidad en sus puestos a los trabajadores que son cumplidos en sus deberes.
7. Pago de salarios caídos durante los días de huelga.

³⁷ PARRA, Germán. Historia de la FSTSE, págs. 46 y 47.

Todas sus demandas fueron satisfechas y el ejemplo de su lucha motivó a los trabajadores de varias dependencias a organizarse en sindicatos.

El entonces incipiente movimiento sindical de los servidores públicos fue duramente atacado por algunos funcionarios reaccionarios, que vieron un peligro en la unidad de los trabajadores.

Al Sindicato de los Trabajadores de Limpia siguió la constitución de los Trabajadores de Aguas Potables, ambos fueron de ejemplar combatividad en defensa de sus integrantes, razón por la cual fueron atacados hasta lograr desaparecerlos.

2.2.4. La Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado (AOTE) 1935-1937.

Se constituyó el 8 de julio de 1935, en las calles de Chimalpopoca en el D.F.; cuando un grupo de luchadores de varias dependencias gubernamentales, se organizaron, discutieron y aprobaron los Estatutos de la Alianza.

La Alianza representó la fuerza como organismo aglutinante, además sus reclamos y peticiones fueron planteados en defensa de los servidores del Estado.

La AOTE fue notable por su conciencia proletaria, su ideología repercutió sensiblemente en la lucha de los servidores públicos, militaron en sus filas, trabajadores manuales y después los administrativos, quienes fueron cobrando conciencia de cuales eran sus verdaderos intereses y derechos.

El primer Comité Ejecutivo Central de la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado, elegido democráticamente, tuvo como su primer

Secretario General, a Roberto Aguilera C. de la Unión General de Talleres de Materiales de Guerra.

En 1936 La AOTE, integraba a 21 organizaciones sindicales, siendo las principales: Limpia, Aguas Potables, Talleres de Maestranzas, Parques y Jardines, Penitenciarias del D.F., Pavimentos y Calzadas, Materiales de Guerra, Talleres Gráficos de la Nación, Casa de Moneda, Bosque de Chapultepec, Salubridad, etc.

Por último, el paso siguiente de la AOTE, sería el de constituir conjuntamente con otras Alianzas, Uniones y Sindicatos una Federación de Sindicatos.

2.2.5. La Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE) 1936-1938.

Surgió al efectuarse el primer Congreso de la Alianza, ésta se estructura y toma el nombre de Federación Nacional de Trabajadores del Estado, significando éste el segundo antecedente de la FSTSE.

En el anfiteatro Bolívar se realizó el Congreso Pro-Unidad de la FNTE, del 30 de agosto al 4 de septiembre de 1936, en donde se aprobó su estatuto y designó al obrero Joaquín Barrios Rivera del Sindicato de Materiales de Guerra como su primer Secretario General.

Se constituyó con 12 organizaciones fundadoras, quienes respaldadas por su comité electo, emprendió una constante labor de organización y proselitismo; además redactó el anteproyecto del Estatuto Jurídico, el cual tras estudios y modificaciones fue aprobado por las Cámaras del Congreso de la Unión, posteriormente fue reformado el 4 de abril de 1941, durante el gobierno del General Manuel Ávila Camacho.

La anterior reforma se destacó por los siguientes señalamientos: La especificación de las bases para la formación de escalafones, la prohibición a los sindicatos de burócratas de adherirse a organizaciones o centrales obreras y campesinas y la desaparición de las juntas arbitrales de las diferentes dependencias, en sustitución de esto se creó el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.³⁸

La FNTE inicialmente resultó ser una de las organizaciones fundadoras de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), adoptando el lema: "Por una sociedad sin clases".

2.2.6. La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE).

Se constituyó el 29 de octubre de 1938, en el Palacio de Bellas Artes, con el lema: " Por un Estado al Servicio del Pueblo." Participaron 5 delegados por cada uno de los 29 sindicatos representados, significándose los viejos y aguerridos organismos que lograron la expedición del Estatuto Jurídico después de una lucha de más de 3 años. El primer Comité Ejecutivo Nacional de la FSTSE, lo encabezó el C. Francisco Patiño Cruz, de la Secretaría de Comunicación y Obras Públicas.

Desde su nacimiento la FSTSE, formó parte de un proyecto del gobierno del General Don Lázaro Cárdenas del Río, en virtud del cual se dio gran impulso a la formación de centrales sindicales.

La FSTSE, en la mayor parte de su historia, se ha caracterizado por ser una central corporativa y clientelista a favor del régimen en turno, esta política ha

³⁸ FSTSE. Testimonios Históricos. págs. 54 y 55.

sido auspiciada por los diferentes líderes charros de los distintos Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y de la propia dirigencia de la FSTSE; quienes actuando no en defensa de los derechos e intereses de sus agremiados, sino de manera oportunista e incondicional han negociado puestos políticos: Diputaciones, Senadurías, Gobernaturas, etc.

Además desde su promulgación se constituye en arma legal de control del Estado con respecto a los sindicatos de burócratas, ya que la fracción tercera de dicho Estatuto (el de la FSTSE) señalaba como obligación de los sindicatos formar parte de la FSTSE; única central de los mismos que será reconocida por el Estado.

El fundamento legal de lo anterior, lo encontramos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; la cual indica que el Estado sólo reconoce una central que es la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, artículo 78.

2.2.7. El Movimiento Unificador Nacional de Jubilados y Pensionados (MUNJP).

Su fundador y dirigente fue Don Eduardo Alonso Escárcega, fallecido el 18 de diciembre de 1995.

Es una organización activa y pujante, con cerca de 850 000 jubilados y pensionados en todo el país, en su mayor parte pertenecientes al IMSS.

Entre sus objetivos ha planteado el reclamo para exigir que el mínimo de sus pensiones alcance el monto de dos salarios mínimos y que el aguinaldo

anual, las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales se les paguen aparte de la pensión básica.³⁹

Además exige que las viudas de los pensionados reciban el 100% de lo que percibían sus maridos y no un porcentaje reducido, como hasta hoy se les sigue pagando.

El movimiento ha realizado numerosas manifestaciones públicas: marchas, plantones, entrevistas con las diferentes instancias, publicación de desplegados en periódicos y revistas de circulación nacional, por lo que ha tenido el apoyo y la simpatía de grandes sectores de la sociedad, sobre lo justo de sus peticiones y el derecho a tener mejores condiciones de vida.

Las mejoras experimentadas en el monto de las pensiones en los últimos años han tenido una estrecha relación con las actividades de esta organización.

Además de manera férrea y contundente han planteado la defensa de la seguridad social, ante la pretensión de las autoridades de privatizarla. La oposición de parte del Movimiento Unificador Nacional de Jubilados y Pensionados, ha sido siempre radical, hoy por hoy el principal movimiento de jubilados y pensionados desde hace varios años en México, luchando siempre por una vida digna y respetuosa para sus agremiados.

³⁹ LÓPEZ NIETO, Lourdes. Democratización y Políticas Sociales. UNED. España. 1997. págs. 258 y 259.

CAPÍTULO 3

MARCO JURÍDICO Y ECONÓMICO QUE RIGE A LAS PENSIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 123 apartado "B".

Al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917, el constituyente de Querétaro no contempló a los trabajadores al servicio del Estado, en el texto original del artículo 123 constitucional; por esta razón sus derechos tampoco estuvieron tutelados por una ley; en relación a esto, muchos juristas consideran a nuestra Carta Magna como la primera en consagrar las garantías sociales de los trabajadores, de allí que la importancia de este precepto encuentra su máxima expresión en las palabras del constitucionalista Jorge Carpizo cuando señala:

"Nuestro artículo 123 quiere y promete justicia; justicia a los oprimidos, justicia a las grandes clases sociales que han sufrido, justicia para hacer hombres libres. Y únicamente de hombres libres están constituidos los grandes pueblos."⁴⁰

Los servidores públicos debieron esperar mucho tiempo, para hacerles justicia, al incorporarlos al marco legal, por medio de la adición de catorce fracciones, las cuales integraron el apartado "B"; al texto ya existente del artículo 123, esto se publicó en el Diario Oficial del 5 de diciembre de 1960.

⁴⁰ Citado por José Dávalos. Un Nuevo Artículo 123 sin apartados. Tercera Edición. Porrúa. México. 1998. pág. 25.

Con este apartado, podremos analizar los aspectos jurídicos más relevantes de las jubilaciones y pensiones de los trabajadores burócratas, como parte esencial de ese conjunto de derechos, seguros, servicios y prestaciones señalados por la seguridad social.

3.1.1. Concepto y fundamento legal.

Atendiendo a la jerarquía existente en el Derecho Positivo Mexicano; iniciaremos el objeto de nuestro estudio con lo expresado textualmente por la Constitución:

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

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán...

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

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte;⁴¹

⁴¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. "Comentada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. DDF. México. 1990. págs. 530, 536 y 537.

El texto constitucional considera la figura de la jubilación en su inciso a) y olvida el vocablo de pensión; por esta razón, es indispensable plantear la diferencia de ambos, para no confundirnos:

El autor Rafael Bielsa define a la jubilación y la pensión en los términos siguientes: "La institución de la jubilación es el derecho que el agente de la Administración pública (civil), tiene de percibir su sueldo, bien sea por su edad, por su imposibilidad física, debido a la cual es relevado de la prestación del servicio".

"La pensión es un derecho pecuniario que la ley acuerda a determinados parientes, con calidad de herederos forzosos, del funcionario o empleado que haya tenido derecho a la jubilación. Es decir, es un derecho que nace para los herederos a la muerte del causante, y siempre que éste haya tenido derecho de jubilación."

El mismo autor concluye: "El derecho a la jubilación engendra el derecho a la pensión y se llama esta pensión jubilatoria. Aun cuando son conceptos diversos, mantienen una necesaria relación en el sistema de seguridad."⁴²

En cuanto al marco funcional de la jubilación, consideramos se aplica a toda aquella persona (servidor público), que "tenga derecho a un trabajo digno y socialmente útil" según lo estipulado por la ley.

El fundamento legal de la pensión, lo encontramos en el art. 48 de la ley del ISSSTE: "El derecho a las pensiones de cualquier naturaleza, nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en esta Ley y satisfagan los requisitos que la misma señala."⁴³

⁴² Citado por SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Octava Edición. Porrúa. México. 1977. págs. 409 y 410.

⁴³ Ley del ISSSTE y su Estatuto. Última reimpresión. Pac. México. 2000. pág. 34.

3.1.2. Supuestos y requisitos planteados por la ley para otorgar una pensión.

Los supuestos y requisitos planteados por la ley para otorgar una pensión son: El ISSSTE está obligado a conceder la pensión en un plazo de 90 días, contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud y la documentación respectiva: Original de la hoja de servicios, fotocopias de los últimos comprobantes de pagos, 2 fotografías recientes tamaño infantil, identificación de los interesados, constancia de licencia prepensionaria, el aviso oficial de baja, los años de servicios e igual tiempo de cotización al ISSSTE, etc.

Con la entrega oportuna de estos requisitos el interesado tendrá el derecho de recibir su pensión y no podrá ser retirada sino por autoridad competente y de acuerdo con la ley que fundó su otorgamiento.

Al respecto de esto el art. 53 de la ley del ISSSTE, expresa: "El instituto podrá ordenar en cualquier tiempo la verificación y autenticidad de los documentos y la justificación de los hechos que hayan servido de base para conceder una pensión. Cuando se descubra que son falsas el instituto, con audiencia del interesado, procederá a la respectiva revisión y en su caso denunciará los hechos al Ministerio Público para los efectos que procedan."

3.1.3. Principales efectos que surgen al concederse una jubilación o pensión.

Consideramos los siguientes:

1°. El derecho por parte del jubilado de recibir por parte del Estado una remuneración económica mensual, durante todo el tiempo de su existencia, generalmente este pago se le deposita en una institución bancaria.

2°. El derecho por parte de los familiares de recibir dicho pago, al morir el trabajador, dando origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso.

3°. La señalada por el art. 49, párrafo cuarto, de la Ley del ISSSTE: "Todas las pensiones que se concedan, se otorgarán por cuota diaria."

En relación con lo anterior, la cuota diaria, se calcula tomando como base el promedio de los sueldos básicos disfrutados en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento.

Además, la cuota diaria máxima para las jubilaciones y pensiones nunca será mayor de "diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios mínimos..."art. 15 párrafo 5° de la ley del ISSSTE.

4°. La oportunidad de concederle a los jubilados o pensionados, el disfrute de una pensión o jubilación complementaria, principalmente en los casos señalados por el art. 51 de la Ley del ISSSTE.

5°. La aplicación por parte del Instituto del acto de revocación de las jubilaciones o pensiones en cualquier momento, siempre y cuando ésta, se fundamente en la ley.

6°. La encontramos en el art. 55 de la Ley del ISSSTE, el cual expone:

Es nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones que esta ley establece.

"Devengadas o futuras, serán inembargables y sólo podrán ser afectadas

para hacer efectiva la obligación de administrar alimentos por mandamiento judicial y para exigir el pago de adeudos con el Instituto, con la aplicación de esta Ley."

3.1.4. Principales defectos en el origen de las jubilaciones o pensiones.

Son los siguientes:

1°. El trámite burocrático de 90 días para conceder una pensión o jubilación, es una pérdida de tiempo y esfuerzo por parte de los interesados, en ocasiones este tiempo oficial se rebasa, lo que se complica cuando el trabajador tramita sus diferentes expedientes, para exigir el pago del SAR, FORTE, ASEGURADORA HIDALGO, FOVISSTE, etc., lo cual representa una espera interminable de un promedio de 150 días aproximadamente para los interesados.

2°. La ley del ISSSTE, lo plantea en su art. 57, 1er párrafo: "La cuota mínima y máxima de las pensiones, con excepción de las concedidas por riesgo del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podrá exceder del cien por ciento del sueldo regulador a que se refiere el 64, aun en el caso de la aplicación de otras leyes."

En relación con este precepto, opinamos, en el sentido de que el trabajador, no tiene ninguna posibilidad de negociar los montos de una jubilación o pensión más digna, por tal razón, si a éste se le tabula y se le otorga la cuota diaria máxima con un sueldo, sus ingresos serán insuficientes; si por el contrario, se le asigna la máxima, en base a sus 2 sueldos, la pensión le permitirá cubrir mínimamente sus necesidades.

Con lo antes expuesto, consideramos que este artículo, es lesivo y deja en completo estado de indefensión al trabajador, contraviniendo a lo expresado por el art. 123 apartado "A", fracción VI, segundo párrafo: "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y proveer a la educación obligatoria de los hijos."⁴⁴

3°. Los magros aumentos económicos concedidos a los jubilados o pensionados, conforme se incrementa el salario mínimo general para el Distrito Federal, en nada solucionan la difícil situación de los mismos.

4°. Se concede un poder desmedido al Instituto, para poder revocar cualquier pensión, en cualquier momento, de cualquier trabajador, por lo cual, con esta facultad se pueden cometer actos arbitrarios en contra de los derechos de los pensionados y jubilados y contradice además, el principio de la irrevocabilidad de las pensiones planteado en la doctrina administrativa.

Comentaremos, que el art. 123, apartado B, fracción XI, fija las bases de organización de la seguridad social en México, éste régimen de seguridad social constituye uno de los grandes adelantos de la acción gubernamental, pues son una serie de derechos legítimos para los servidores del Estado, precursores de un régimen nacional de seguridad que comprenda a cualquier persona que resida en el territorio nacional.

La Constitución no ha fijado una estructura rígida en su sistema de seguridad, porque expresamente ha insistido que ella se organizará de acuerdo con "las bases mínimas."

⁴⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. EMU. México. 2001. pág. 124.

Puede, por lo tanto, una ley ordinaria ampliar estas prestaciones en beneficio de los trabajadores públicos, más no puede reducirlas durante su vigencia.

Para atender los problemas de la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado la ley creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El artículo 3° de la Ley del ISSSTE establece con el carácter de obligatorio los diferentes seguros, prestaciones y servicios; señalados en sus XXI fracciones.

Por último es importante mencionar, que con el complemento del artículo anterior, se amplía el régimen de la seguridad social en México, por lo que certeramente el autor Carlos García Oviedo opina al respecto. "Este régimen de la seguridad Social de los servidores públicos, constituye uno de los más importantes servicios de la vida moderna civilizada, a través de los cuales se da satisfacción a imprescindibles necesidades sociales, mediante un régimen de estricto derecho público."⁴⁵

3.2. Ley Federal del Trabajo.

El artículo 123 constitucional contiene las garantías sociales que representa un medio de protección y seguridad social para proteger a la clase trabajadora, la cual aspira a vivir con decoro y dignidad, luchando siempre por alcanzar la justicia social.

El apartado "A" rige las relaciones laborales entre los trabajadores y patrones.

⁴⁵ Citado por SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Op. cit. pág. 410.

La ley reglamentaria del apartado "A", es la Ley Federal del Trabajo, ya que amplía los aspectos consagrados en este precepto, por tal motivo es importante conocer los principales antecedentes de la misma:

El Constituyente en Querétaro al elaborar el artículo 123 consideró que la satisfacción de las necesidades tan distintas en cada uno de los Estados se lograrían con la reglamentación particular en cada uno de ellos, en base a esto, de 1918 a 1929 los Estados dictaron sus propias leyes del trabajo.

El 14 de enero de 1918 el Estado de Veracruz expidió su ley del trabajo, que no solamente es la primera de la República, sino que, salvo disposiciones dispersas de algunas naciones del sur, es también la primera de nuestro Continente; se completó la Ley con la del 18 de junio de 1824 y fue un modelo para las leyes de las restantes entidades federativas, más aun, sirvió como un precedente en la elaboración de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

La Ley del trabajo de Veracruz produjo grandes beneficios: el reconocimiento pleno de la libertad sindical y del derecho de huelga ayudó eficazmente al desarrollo del movimiento obrero, y las disposiciones sobre el salario y en general sobre las condiciones de trabajo, aunadas a la política de los primeros gobernadores, contribuyeron a la elevación de las formas de vida de los hombres.

Sin embargo, el trato tan distinto otorgado a los trabajadores y a la solución de los conflictos laborales que se extendieron en varios Estados, ocasionó que en 1929 se reformase el artículo correspondiente y se confiriese la facultad de dictar leyes exclusivamente al Congreso de la Unión."⁴⁶

⁴⁶ GUTIÉRREZ ARAGÓN, Raquel. Lineamientos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en México. Décima Segunda Edición. Porrúa. México. 1999. pág. 31.

Siendo Presidente el Gral. Don Plutarco E. Calles, se convocó a una asamblea obrero-patronal, reunida en la ciudad de México el 15 de noviembre de 1928 y en donde se da a conocer para su estudio un Proyecto de Código Federal del Trabajo. Dicho documento es el primer antecedente concreto en la elaboración de la Ley de 1931.

En 1931 se redactó un nuevo proyecto, al que se le dio el nombre de ley. Participó de manera destacada el Lic. Eduardo Suárez. Fue debatido ampliamente en el Congreso de la Unión y previo modificaciones fue aprobado y promulgado el 18 de agosto de 1931.

La ley de 1931 sufrió varias reformas desde 1933 hasta la aparición de la nueva ley promulgada por el Ejecutivo, la cual entró en vigor el 1º de mayo de 1970, misma que rige en toda la Federación.

En relación con esta nueva ley, el Dr. Mario de la Cueva opina: " La ley nueva no es, ni quiere, ni puede ser, todo el derecho del trabajo, es solamente una fuerza viva y actuante que debe guiar a los sindicatos en su lucha por mejorar las condiciones de prestación de los servicios, y a los patronos para atemperar la injusticia que existe en sus fábricas."⁴⁷

3.2.1. Fundamento legal y jurisprudencia.

En cuanto a su aspecto legal vigente, la Ley Federal del Trabajo no contempla dentro de su contenido la figura de la jubilación, sino únicamente consagra la figura de la pensión en su art. 97: Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

⁴⁷ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Cuarta Edición. Porrúa. México. 1977. pág. 61.

1. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente a favor de las personas mencionadas en el art. 110, fracción V; y ⁴⁸

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sí reconoce la figura jurídica de la jubilación, en sus ejecutorias emitidas, planteando lo siguiente:

a) Jubilación, integración de la pensión: "La jubilación es una prestación que no encuentra su origen en la Ley federal del Trabajo, sino en algunos de los contratos colectivos de trabajo; consecuentemente, las bases para fijar la pensión no deben buscarse en la ley, sino en las determinaciones o cláusulas relativas de esos contratos."

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5ª. Parte, 4ª. Sala. Tesis 129 pp. 133 y 134.

Comentario: La Ley Federal del Trabajo regula las relaciones laborales entre los trabajadores y los patrones estipuladas en el artículo 123 constitucional apartado "A", por lo tanto, debe protegerlos de manera eficaz y amplia; es inadmisibles aceptar el olvido del legislador mexicano para integrar todos los derechos, servicios, seguros y prestaciones sociales contemplados dentro de la seguridad social, y dejar desamparados a la gran mayoría de los trabajadores mexicanos al no incluir en ninguno de sus artículos la figura de la jubilación. Desde nuestro punto de vista personal, esto representa una aberración jurídica y un golpe letal a las aspiraciones de los trabajadores de este apartado de mejorar sus condiciones de vida, al darle un poder desmedido al aparato productivo (el gran capital) para negociar con las diferentes representaciones sindicales a través de los contratos colectivos de trabajo las

⁴⁸ Ley Federal del Trabajo. Comentada por Alberto Trueba Urbina y otro. Octogésima Segunda Edición. Porrúa. México, 2001. pág. 66.

jubilaciones y pensiones que por ley y por justicia deben otorgarse sin limitantes a estos trabajadores; lo alarmante de estas negociaciones es que únicamente se otorgan en algunos contratos colectivos cuando los sindicatos tienen un poder de movilización y negociación muy grandes, violentando así los patrones el estado de derecho establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Jubilación, percepciones que no forman parte del salario en caso de. "Las pensiones jubilatorias constituyen un acto voluntario de los patrones por lo que si no se obligan en forma expresa a incluir dentro de su monto determinadas percepciones, no pueden formar éstas parte en esos casos del salario ordinario del trabajador, para efectos de la jubilación."

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5ª. Parte, 4ª. Sala, Tesis 131, p. 136.

Comentario: La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es muy clara en este sentido al considerar que todas las prestaciones económicas devengadas por los trabajadores del apartado "A", si éstas no fueron estipuladas de manera expresa dentro del contrato colectivo de trabajo, no serán tomadas en cuenta cuando el trabajador al cumplir con los requisitos exigidos por la ley, solicite su jubilación o pensión; por lo tanto estas cantidades económicas recibidas por los trabajadores no se incluyen dentro del salario normal que perciben, por la simple razón de que las pensiones jubilatorias dependen de un acto de buena voluntad de los patrones.

c) Jubilación, es imprescriptible el derecho a la. "En atención a que la jubilación constituye una obligación de origen contractual en la que se reconoce una compensación a los esfuerzos desarrollados en determinado tiempo por el trabajador, en beneficio de la empresa, y, una vez llenados los requisitos

contractuales, el derecho a ella pasa a formar parte del patrimonio del trabajador, hasta que muera tal derecho debe juzgarse imprescriptible.”⁴⁹

Cuarta Sala, Tesis 1041, Apéndice 1988, Segunda Parte, pág. 1675.

Comentario: Manifestamos nuestra inconformidad cuando en la Ley Federal del Trabajo (reglamentaria del artículo 123 constitucional, apartado “A”) se permite que un contrato colectivo de trabajo, esté por encima de esta ley laboral que debería proteger cabalmente los derechos sociales de los trabajadores garantizándoles una jubilación digna y suficiente en el momento del retiro; por otro lado, lo rescatable de esta tesis jurisprudencial es cuando establece que el derecho a la jubilación es imprescriptible, es decir, el derecho lo tiene el trabajador toda su vida, pero además debemos pugnar para que las jubilaciones deban ser consideradas también como un derecho irrenunciable de todos los trabajadores de este apartado.

3.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Reglamentaria del apartado “B”) del artículo 123 constitucional.

El apartado “B” regula las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal con sus trabajadores. Su ley reglamentaria es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

“Por lo que hace a la regulación del trabajo en el Poder Ejecutivo Federal, cabe hacer mención de que la totalidad de las relaciones de trabajo que se dan en la Administración Pública Federal Centralizada, se rigen por las disposiciones de esta Ley burocrática.”⁵⁰

⁴⁹ Ibidem. págs. 924 a 926.

⁵⁰ DÁVALOS, José. Un Nuevo Art. 123 sin apartados. Tercera Edición. Porrúa. México. 1998. pág. 55.

Esta ley reglamentaria fue promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963; abrogó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.

La presente ley ha sufrido múltiples reformas o adiciones, desde 1966 hasta 1987.

3.3.1. Fundamento legal.

La LFTSE, en su art. 43, fracción VI, inciso c, expresa lo siguiente: Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1º de esta ley:

VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte;⁵¹

Consideramos al artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como un importante logro en el mejoramiento de las condiciones laborales y sociales del servidor público. Representa además este precepto, el conjunto de seguros y servicios sociales encaminados a la protección y a garantizar el derecho de otorgarles una jubilación y pensión dignas después de cubrir los requisitos exigidos por la propia ley.

Asimismo, mencionamos que el artículo 43 fracción VI de la LFTSE, en su inciso c, contempla las figuras jurídicas de la jubilación y pensión, las cuales traen seguridad y estabilidad al servidor público.

⁵¹ Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Comentada por Alberto Trueba Urbina y otro. Trigésima Novena Edición. Porrúa. México. 2000. págs. 34 a 37.

Además en su fracción VI, inciso c, contiene las diferentes modalidades de jubilación y pensión, como son: por invalidez, vejez o muerte, lo que a los trabajadores burócratas, permite seleccionar la opción más conveniente a sus intereses.

Por último el mismo artículo en su fracción VII, amplía su campo de protección social al expresar lo siguiente: Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la ley del ISSSTE, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor.

3.3.2. Ámbito de aplicación de la LFTSE.

Lo encontramos en su art. 1º, el cual expresa lo siguiente:

La presente Ley es de observancia general para los trabajadores y titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil "Maximino Ávila Camacho" y Hospital Infantil, así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos."⁵²

El maestro Alberto Trueba Urbina externa el comentario atinado sobre este artículo:

⁵² Ibidem. pág. 19.

Este precepto amplía la aplicación de la Ley burocrática a diversas instituciones y organismos descentralizados que tienen a su cargo funciones de servicio público.

La disposición ha originado problemas constitucionales y jurídicos en relación con la determinación de la legislación que le es aplicable a este tipo de organismos descentralizados, ya que el apartado "B" del artículo 123 constitucional no se refiere a ellos, en tanto que la fracción XXXI del apartado "A" del mismo precepto alude a dichos organismos descentralizados."⁵³

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

El primer antecedente de esta Ley fue la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro expedida en 1925, el segundo fue la expedición del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión en 1938, ambos ordenamientos sirvieron como fundamento para la expedición de la Ley del ISSSTE en 1959; posteriormente sería reformada en 1983, iniciando su vigencia a partir de 1984.

En cuanto a la cobertura que la presente Ley del ISSSTE brinda a sus agremiados, consideramos que es amplia y complementa las diferentes prestaciones, servicios y seguros sociales omitidos por los tres anteriores ordenamientos jurídicos, los cuales se encuentran señalados en su artículo 3º.

Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

Medicina preventiva; Fracción I.

⁵³ Ibidem. págs. 19 y 20.

Seguros: de enfermedades y maternidad; del riesgo del trabajo; de jubilación; de retiro por edad y tiempo de servicios; de invalidez; por causa de muerte; de cesantía en edad avanzada, así como de indemnizaciones globales. Fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII, IX y X.

Servicios: de rehabilitación física y mental; de atención para el bienestar y desarrollo infantil; integrales de retiro o jubilados y pensionados; que contribuyan a mejorar la calidad del servicio público y familiares derechohabientes; turísticos y servicios funerarios. Fracciones III, XI, XII, XVII, XVIII y XX.

Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto. Fracción XIII.

Préstamos: hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos; a mediano plazo y préstamos a corto plazo. Fracciones XIV, XV, XVI.

Promociones Culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación. Fracción XIX.

Sistemas de Ahorro para el Retiro. Fracción XXI.

Además, en este artículo se señalan las dos figuras jurídicas: La jubilación y la pensión, con sus diferentes modalidades, representando para cualquier servidor público, tener una protección social integral, y cuya aplicación estará a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y

patrimonio propios denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con domicilio en la ciudad de México (art. 4º, Ley del ISSSTE).

3.4.1. Ámbito de aplicación de la ley del ISSSTE.

Lo encontramos en su artículo 1º, el cual señala lo siguiente: La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República; y se aplicará:

I. A los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las 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;

Lo más relevante de este precepto, es la ampliación de su campo de aplicación en dos sentidos, según lo expresado por el autor Carlos Reynoso en su obra:

1. Cuando permite incorporar al Instituto, a través de convenios celebrados con los estados y municipios y a sus trabajadores.

2. A las entidades del sector paraestatal, cuya ley orgánica señale expresamente su incorporación a este régimen de seguridad social."⁵⁴

⁵⁴ REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Op. cit. pág. 149.

3.5. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal.

Ante una población de las personas adultas mayores de 60 años o más, en crecimiento constante en México, debe ser preocupación urgente de los diferentes Estados de la República, y del Gobierno Federal la organización y la aplicación de un plan integral, para proporcionar de manera completa los servicios sociales a los casi 5 000 000 de adultos con 65 años o más de la población actual.

Por tal razón, ante este crecimiento real de la población adulta de 60 años o más, algunos Estados de nuestro país, se han preocupado en elaborar sus propias leyes para protegerla de manera más eficaz y objetiva, y así como para mejorar las difíciles condiciones de vida de este importante sector, respaldados por ese marco jurídico justo y protector.

Destacan por ese interés en apoyo de los ancianos, las legislaciones estatales de Hidalgo, Zacatecas y San Luis Potosí, con su Ley de Protección a la Senectud, quienes asumiendo ese compromiso de realizar las acciones necesarias para brindarle a esta población adulta, los elementos mínimos para una existencia más digna.

Además, está el reconocimiento merecido de parte de toda la sociedad, a este sector de ancianos, para organizarse y luchar por mejores niveles de vida en un marco de justicia y respeto.

Siguiendo esta línea de protección y apoyo a las personas adultas mayores y reconociendo la gravedad de este problema, si no se le atiende mínimamente, por su crecimiento alarmante, el Gobierno del Distrito Federal ha tomado la iniciativa para que la Asamblea Legislativa, aprobara el 30 de

diciembre de 1999 La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, con esta ley, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal Andrés Manuel López Obrador y su equipo de colaboradores realizan una serie de actividades sociales en beneficio de la población adulta, como el otorgamiento de bonos, vales, despensas, descuentos en el pago de los servicios públicos, etc.

Consideramos a esta Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, como muy positiva en cuanto al contenido de sus diferentes, capítulos y artículos, y de tener una aplicación verdadera y transparente, ayudará muchísimo a la gran mayoría de ancianos que carecen de lo indispensable para vivir.

Esta ley plantea además las bases para apoyar el desarrollo integral social de las personas adultas de 60 años o más y establece los lineamientos generales para mejorar sus derechos sociales, señalando acciones concretas sobre: Asistencia social, Integración social, atención diferenciada, salud, alimentación, educación, trabajo, respeto, dignidad, cultura, convivencia familiar, protección jurídica, etc.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, es un claro reconocimiento al esfuerzo realizado por este grupo de adultos mayores, quienes a través de su enorme experiencia y su gran sabiduría han contribuido al engrandecimiento de México y de sus instituciones.

En su aspecto formal la presente Ley está compuesta por siete títulos, quince capítulos, cincuenta artículos y cuatro transitorios.

A continuación la estudiaremos en sus aspectos más importantes:

1. Según el artículo 2° de la ley se aplica a toda persona de sesenta años de edad en adelante.

2. Su ámbito de aplicación es todo el territorio del Distrito Federal (art. 1°).

3. El objetivo principal de la ley es proteger y reconocer los derechos de estas personas sin distinción de clase, sexo, raza, color, educación, etc., otorgándoles mejores condiciones de vida e integrándolos al desarrollo de la sociedad.

El mismo artículo 2° plantea toda la estructura administrativa, en cuanto a la responsabilidad de vigilancia, seguimiento y aplicación de esta ley, de las diferentes Dependencias Administrativas para el mejor cumplimiento de la misma; destacan por su importancia el papel preponderante asumido por la familia de la persona adulta mayor (fracción III) y la participación de los ciudadanos y la sociedad civil organizada (fracción IV) en la consecución de los objetivos de la ley.

La presente Ley contempla el concepto de Personas Adultas Mayores en el artículo 3°, el cual expresa: Aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o de paso en el Distrito Federal.

En relación a este concepto, algunos autores estudiosos de las Personas Adultas Mayores consideran más adecuado utilizar la definición de "tercera edad", cuando la persona llega al último periodo de la vida, caracterizado por la disminución progresiva de las facultades físicas y psíquicas y la presencia de enfermedades y molestias diversas, es decir cuando llega la vejez alrededor de los 60 y 65 años de edad.

Nos llama la atención también, el concepto más moderno y avanzado que sobre "asistencia social" nos da la Ley de los Derechos de las Personas Mayores en el Distrito Federal, al expresar una doble cobertura en apoyo de estas personas; primero al dar solución a sus necesidades más elementales de vida y segundo el mejoramiento de esas condiciones sociales para su desarrollo integral, (fracción II).

Debido al impulso y a la protección recibidos por las Personas Adultas Mayores, la ley contempla a dos disciplinas de la ciencia médica para la atención especializada de los ancianos: La Geriatría: encargada de estudiar las enfermedades propias de la vejez (fracción VI); y la Gerontología, estudia las condiciones sociales, económicas, culturales, jurídicas, laborales, recreativas de las personas adultas que rebasan los 60 años de edad, (fracción VII).

Por último, con la finalidad de establecer todo un conjunto protector de prestaciones sociales, de solución a sus necesidades de vida, de bienestar, de recibir un trato digno y respetuoso, para su mejor desarrollo integral, las Dependencias Administrativas y la sociedad han conjuntado una serie de acciones a la cual han llamado Integración Social, (fracción VIII).

El título segundo se denomina "Principios y Derechos", según el artículo 4º de la ley los principios fundamentales son los siguientes:

A. Autonomía y autorrealización:

El comentario a este principio es en el sentido de exigir el respeto irrestricto a la persona del adulto mayor, a su libertad de pensar y de actuar para demostrar su capacidad e inteligencia plenamente comprobadas para la obtención de mejores condiciones de vida, (fracción I).

B. Participación:

En cuanto a este principio, es conveniente desterrar la indiferencia y la apatía por parte de las distintas autoridades oficiales, cuando se trate de implementar políticas sociales de ayuda y de solución a sus demandas más sentidas; considerando la opinión valiosa de las personas adultas mayores y el pleno reconocimiento a sus derechos en todos los actos públicos de la vida nacional, (fracción II).

C. Equidad:

Consideramos a este principio fundamental en la vida del ser humano, por lo cual debemos descartar siempre la discriminación, la desigualdad social, la intolerancia, los dogmas, los prejuicios, fanatismos, posición social, etc, para impulsar y establecer la igualdad, la moderación, la tolerancia, la crítica constructiva, la libertad de opinión, etc, para lograr que las personas adultas mayores disfruten de una mejor calidad de vida con justicia, (fracción III).

D. Corresponsabilidad:

Es importante reconocer el grado de responsabilidad de cada uno de los sectores de la sociedad: público, social y privado y fundamentalmente de la familia, involucrados en el mejor logro de los planes y programas de Integración Social de las personas adultas mayores, (fracción IV).

E. Atención diferenciada:

Este principio se aplica cuando las diferentes instancias administrativas del Distrito Federal en el momento de realizar sus planes y programas sociales,

seleccionan, jerarquizan y dan prioridad a los intereses particulares de las personas adultas mayores, (fracción V).

El capítulo II se denomina "De los Derechos"; el artículo 5º reconoce a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

A. De la integridad y dignidad:

El mismo texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege a todos los mexicanos a ser respetados en su persona y a vivir con dignidad; esto se transmite a la Ley de los derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, para garantizar a los ancianos a seguir viviendo con respeto y sin violencia, disfrutando para ello de los diferentes medios y recursos proporcionados por parte de las diversas autoridades locales del Distrito Federal, de parte de sus familias y de la sociedad en general.

B. De la certeza jurídica y familiar:

Este derecho según su contenido, irradia una seguridad tanto en el ámbito familiar, en donde las personas adultas mayores se deben sentir más protegidas y apoyadas, porque se dan diferentes relaciones entre todos sus integrantes; además la presente ley plantea la posibilidad de brindar asesoría jurídica gratuita cuando se vean involucrados en algún asunto judicial.

C. De la salud y la alimentación:

Derecho que implica la solución de dos satisfactores básicos en la vida de las personas adultas mayores: la salud y la alimentación; tan necesarios para su existencia, de allí la importancia de contar con los recursos suficientes para la adquisición de los alimentos, bienes y servicios para su atención

integral, además el derecho de acudir ante las clínicas y hospitales, para recibir atención médica, cuando se presentan problemas de salud y de enfermedades.

D. De la educación, recreación, información y participación:

Todas las personas adultas mayores tienen derecho a recibir una educación laica, gratuita y obligatoria, para ser mejores ciudadanos y tener mejores oportunidades dentro de la sociedad de la cual forman parte, a estar bien informados de lo que sucede en el ámbito nacional y a participar de manera constante en las diferentes actividades implementadas por las diferentes instancias oficiales y a participar directamente en las sociedades mutualistas, casas de retiro, clubes de la tercera edad, asociaciones de jubilados y pensionados; con esto se mantienen activos e integrados a la sociedad al tratar de desarrollar sus mejores aptitudes con la finalidad de prestar sus servicios.

E. Del trabajo:

Las personas de la tercera edad deben tener derecho a un trabajo digno, el cual les permita recibir ingresos económicos suficientes para solucionar sus necesidades básicas, sin que la edad avanzada de éstos sea una limitante para poder conseguirlos.

El título tercero comprende un capítulo único titulado "De las obligaciones de la familia"; la parte medular de este capítulo es lo referente a la función social que debe cumplir la familia con la Persona Adulta Mayor, el artículo 6º de esta ley, manifiesta la obligación y la responsabilidad de los integrantes de la familia, para brindar todo el apoyo necesario a las personas adultas mayores, porque en la sociedad actual, de una manera humillante, a una gran cantidad

de ancianos se les abandona a su suerte y en otras ocasiones se les hace ingresar en contra de su voluntad a algún asilo, evadiendo así la familia su función social, al no proporcionarles alimentos, al no fomentar la convivencia familiar y al no respetar sus derechos, (artículo 8).

El título cuarto se denomina "De la facultades y obligaciones de las autoridades", está formado por seis capítulos.

El capítulo 1 se titula: Del Jefe de Gobierno, las principales facultades y obligaciones las enuncia el artículo 10, sobresaliendo por su importancia la fracción I, al designar al Jefe de Gobierno como el máximo responsable en la organización y aplicación de los diferentes programas asistenciales, de protección, provisión, prevención, participación y atención para las personas adultas mayores.

El capítulo III se denomina: De la Secretaría de Salud.

De todo el sistema de salud, corresponde a esta secretaría toda la coordinación, programación y aplicación de los servicios de salud en el Distrito Federal, para brindar el servicio médico en todos los centros hospitalarios y clínicas, considerando la atención a las personas adultas mayores, como una atención específica por lo que estas personas deben tener conocimientos especiales tanto de Geriátría y de Gerontología, (artículo 12, fracción I).

El capítulo IV se titula "De la Secretaría de Desarrollo Social": La función principal de esta Secretaría para el mejor cumplimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, la encontramos en su artículo 15, primeramente al coordinar y aplicar ese conjunto de acciones para ir superando las diferentes dificultades que impiden a las personas adultas mayores su desarrollo integral, en segundo lugar, la de

proporcionarles todos los elementos esenciales para solucionar sus necesidades y recibir una atención más completa.

La Secretaría de Desarrollo Social tiene la encomienda de coordinar distintas actividades tanto con la Federación y con las instituciones educativas, para aprovechar el enorme potencial tanto de conocimientos y experiencias de las personas adultas mayores a través de políticas y programas de educación, (artículo 18).

Además esta secretaría, en coordinación con las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, establece la entrega de estímulos e incentivos a las personas adultas mayores interesadas en mejorar su preparación educativa, (artículo 19).

Asimismo la Secretaría de Desarrollo Social promueve ante la sociedad, mediante programas bien definidos, la cultura del respeto y la dignificación que debemos darles a las personas adultas mayores para integrarlos verdaderamente al seno de la sociedad (artículo 20).

Por último la Secretaría de Desarrollo Social, a través de su Instituto de Cultura del Distrito Federal, organiza una serie de eventos culturales en donde se permite la participación de las personas adultas mayores, la mayoría de las veces de manera gratuita a través de descuentos especiales, fomentando así por gusto la creación y goce de la cultura (artículos 21 y 22).

El capítulo V se titula "De la Secretaría de Turismo", ésta de común acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social diseñarán un plan de trabajo de actividades de recreación y turísticas para aplicarlas a las personas adultas mayores (artículo 26).

El capítulo sexto se denomina "Del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal". Dicho capítulo contiene las obligaciones más importantes de esta institución para apoyar a las personas adultas mayores.

Precisamente el artículo 28 nos ilustra en los siguientes términos:

Debido al crecimiento progresivo de su campo de acción, respecto a los problemas de la familia y en especial a las personas adultas al ofrecerles una protección de tipo legal cuando se trate de proteger sus bienes o propiedades, asegurarles la obtención de alimentos y para nombrar a sus herederos a través de la redacción de los testamentos (fracción I).

Considerando al Desarrollo Integral de la Familia como la única institución gubernamental en México ocupada en atender diferentes necesidades del núcleo familiar, esencialmente materiales como son: alimentos, vestido, habitación, salud física y mental, etc.

Esta institución tiene la encomienda de efectuar programas de prevención y protección para las personas adultas mayores en situación de riesgo o desamparo para integrarlos al seno familiar o canalizarlos a los asilos, albergues, etc. (fracción II).

Ante la problemática de la vida diaria, los ancianos se enfrentan a muchos problemas y peligros, hay casos notorios de abusos y maltratos en contra de ellos, por lo que ante un sin número de dificultades el DIF canaliza toda esta problemática ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para apoyarlos buscando la solución más adecuada cuando éstos sean víctimas de cualquier delito (fracción III).

Consideramos al Desarrollo Integral de la Familia como una institución protectora de los derechos sociales de las personas adultas mayores, su participación es fundamental para que éstos sean reconocidos y sean válidos ante las diferentes instancias públicas o privadas (fracción IV).

El título quinto contiene un capítulo único titulado "Del Consejo Asesor, para la Integración y Defensa de los Derechos de las Personas Adultas Mayores".

Lo más importante de este capítulo es la integración de un Consejo Asesor, como un órgano colegiado y honorario, por las diferentes autoridades Oficiales del Distrito Federal encargadas de velar y proteger los diferentes intereses de las personas adultas mayores, la ley establece que la función primordial de este Consejo, es de consulta, asesoría y evaluación sobre un conjunto de acciones encaminadas a lograr la satisfacción plena de sus necesidades y a integrarlas a través de un desarrollo armónico dentro de la sociedad (artículo 29).

El título sexto se denomina "De las Acciones de Gobierno y Servicios", el capítulo I se llama "Del transporte", contiene los diferentes programas establecidos por el Gobierno del Distrito Federal en apoyo de las personas adultas mayores en el uso del transporte público; precisamente el artículo 38 refiere que éstos tendrán el derecho a obtener tarifas preferenciales o exenciones de pago, en relación con éstas, las personas adultas mayores las hacen efectivas en el Sistema de Transporte Colectivo Metro, en el transporte público del Distrito Federal y en las diferentes terminales de autobuses foráneos, mostrando únicamente su credencial del INSEN (Instituto Nacional de la Senectud).

El capítulo II se titula "De la Protección a la Economía, Descuentos, Subsidios y Pago de Servicios".

Lo más relevante de este capítulo consiste cuando las autoridades del

Gobierno del Distrito Federal, con anticipación, comunican cuáles son los servicios como el pago del agua, predio, etc, el pago de escrituración de sus propiedades; a los cuales se les aplicará un descuento especial y cuáles serán los requisitos exigidos para hacerlos efectivos, además cuáles son los diferentes convenios establecidos con las distintas casas comerciales y oficiales, a donde las personas adultas mayores podrán acudir para obtener varios descuentos especiales en la adquisición de sus bienes de consumo; redundando en beneficios económicos para las mismas (artículo 40).

El capítulo III se titula "De la atención preferencial", lo más interesante de este capítulo es la atención preferencial planteada como una obligación de las diferentes instancias del Gobierno del Distrito Federal y de la iniciativa privada, garantizando inicialmente los derechos de las personas adultas mayores y posteriormente dándoles una atención especial, al acudir a realizar diferentes trámites administrativos para solucionar sus asuntos (artículo 43).

El título séptimo se forma por un capítulo único titulado "De la Asistencia Social", entendiéndolo a ésta, como una figura muy esencial, en el Derecho de la Seguridad Social, para resolver necesidades primordiales de las personas adultas mayores y después impulsando su desarrollo integral dentro de la sociedad, cuando éstas se encuentren en una situación de riesgo o desamparo.

Para el logro de estas políticas de asistencia social para las personas adultas mayores, asumen un papel destacado las dependencias de la Secretaría de Desarrollo Social de común acuerdo con el Desarrollo Integral de la Familia; las cuales aprovecharán todos sus recursos económicos disponibles para invertirlos de manera transparente y honesta en la solución de los múltiples problemas de las personas adultas mayores en el Distrito Federal (artículo 46).

Además es conveniente señalar el compromiso social que deben asumir las distintas instituciones públicas, privadas y sociales, para cristalizar en realidades el respeto irrestricto a los derechos de las personas adultas mayores, consagrados jerárquicamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los demás ordenamientos secundarios y por ende en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal (artículo 48).

Por último la presente ley contiene al final cuatro artículos transitorios, el primero referente a la vigencia, ésta entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 7 de marzo de 2000; el segundo plantea la derogación de todas las leyes de igual o menor categoría, que contravengan lo indicado en la presente Ley; el tercero sobre el plazo concedido al Consejo Asesor, el cual dispone de un tiempo no mayor de 90 días naturales para su formación, a partir de la entrada en vigor de la presente ley; el cuarto y último sustenta la idea de ser una ley de interés general y para su mayor proyección se publica en el Diario Oficial de la Federación. (Por ser una ley local no aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación.)

3.6. Situación económica actual de los Pensionados y Jubilados al Servicio del Estado.

La situación real referente a las percepciones económicas pagadas a los jubilados y pensionados al servicio del Estado, es crítica y de miseria, esto se debe a las mínimas cuantías otorgadas a sus pensiones mensualmente.

Con atinada objetividad en la obra del Dr. Mario de la Cueva, se hace el siguiente comentario: " Las pensiones y las prestaciones en especie deben ser iguales, cualquiera sea la naturaleza del hecho que cause el daño, y adecuarse

periódicamente al costo de la vida.⁵⁵

Estas cantidades mínimas no resuelven satisfactoriamente sus necesidades más elementales de existencia, esto con el paso del tiempo los limita al momento de adquirir los bienes y servicios para su manutención.

Por esta razón, lejos de resolver el problema de fondo de los jubilados y pensionados, tanto las autoridades federales, como las del ISSSTE, lo evitan, argumentando no tener los recursos económicos suficientes para solucionarlo, razón por lo cual, a este significativo sector social, se les sigue ofreciendo únicamente promesas y pequeños paliativos económicos, originando con esto que su situación económica se deteriore día con día.

Algunos estudiosos de la seguridad social argumentan en relación con este problema: Que el ISSSTE funciona con un fondo colectivo de pensiones, solidario y público, considerándolo desfasado e insostenible, por lo que la única solución viable es el establecimiento de un sistema privado de las pensiones en México y la pretensión de las autoridades del ISSSTE es el de aplicarlo a los trabajadores al servicio del Estado; como ya funciona con los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por tal motivo, es importante comentar y aportar datos fehacientes en el aspecto económico de los pensionados y jubilados al servicio del Estado, y así poder conocerlo más objetivamente, saber diferenciarlo de los demás y estar en la posibilidad de plantear alternativas de solución, para no encerrarnos en ese círculo vicioso del cual no quieren salir las autoridades del ISSSTE.

⁵⁵ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Op. cit. pág. 48.

De acuerdo con el último Censo de Población y Vivienda, México "cuenta aproximadamente con 100 millones de habitantes, ocupando el décimo primer lugar entre las naciones más pobladas del orbe".⁵⁶

La población mexicana a través del tiempo ha sufrido importantes cambios, la pobreza creció alarmantemente, arrastrándose con ellas grandes rezagos en materia de desarrollo social, reflejándose en el hecho de que más de una de cada dos personas ocupadas (53.9%) recibe ingresos de dos salarios mínimos o menos.

Otro dato alarmante proporcionado por el último censo de Población y Vivienda, es aquel que se refiere " a los 4.8 millones de adultos con 65 años o más, sólo 26.2% de ellos disfrutaban de una pensión o beneficios de jubilación y muchos sufren la falta de oportunidades para continuar su desarrollo humano en un entorno social incluyente."⁵⁷

En relación con el ISSSTE, es importante conocer los datos más recientes, proporcionados por la propia Institución y así tener un panorama general de la cobertura a nivel nacional para otorgar sus servicios a sus derechohabientes en todo el país: al mes de diciembre de 2001, el padrón de trabajadores afiliados fue de 2 357 124 trabajadores.

En cuanto al número de jubilados y pensionados el ISSSTE nos aporta los datos siguientes: "El total de los pensionistas registrados es de 411 333; de ellos, 387 657 son pensionistas por tiempo de servicios, 7865 por trato especial y 15 811 por riesgo de trabajo."⁵⁸

⁵⁶ Diario Oficial, Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006. miércoles 30 de mayo de 2001. pág. 59.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ ISSSTE. Informe Anual de Actividades. 2001. págs. 10 y 11.

Respecto de la cobertura integral de la familia, el ISSSTE aporta los datos siguientes: Los familiares de los trabajadores y de los pensionistas suman la cantidad de 7 421 921 personas, representando esto el 73% de la población derechohabiente del ISSSTE a nivel nacional.

La población derechohabiente total amparada por el ISSSTE, a diciembre de 2001, es de 10 190 378 personas, correspondiendo esta cantidad al 10 % de la población nacional.

El Informe Anual de Actividades del ISSSTE de 2001 proporciona los datos siguientes:

El crecimiento de los derechohabientes por tipo de asegurado no fue uniforme. Mientras que los trabajadores aumentaron 19 310 personas, es decir el 0.8%, los pensionados lo hicieron en 25 412 personas, equivalente al 6.6%. Por su parte, los familiares de trabajadores y pensionados, aumentaron en 79 795 personas, resultado que representó el 1.1%.

De manera específica el ISSSTE, nos da un movimiento detallado, en cuanto a los tres grandes rubros de pensiones que otorga: Por tiempo de servicios, riesgos del trabajo y de trato especial.

- a) En cuanto a las pensiones ordinarias y trato especial nos indica: al mes de diciembre de 2001, se pagaron 395 269 pensiones, representando una erogación de 20 101.6 millones de pesos, los cuales se distribuyeron en las siguientes cantidades:
 1. Por jubilación: 202 464 pensiones (51.2%) con un costo de 13 410.3 millones de pesos (66.7%).

2. Por edad y tiempo de servicios: 90 379 pensiones (22.9%) con un gasto de 2827.7 millones de pesos (14.1%).
 3. Por viudez: 52 811 pensiones (13.4%) con un pago de 1991.5 millones de pesos (9.9%).
 4. Por invalidez: 11 510 pensiones (2.9%) con una erogación de 453.9 millones de pesos (2.3%);
 5. Por cesantía en edad avanzada: 6417 pensiones(1.6%) con un costo de 153.5 millones de pesos (0.8%).
 6. Por viudez y orfandad: 24 076 pensiones (6.1%) con un gasto de 909.7 millones de pesos (4.5%).
 7. Por orfandad: 5 724 pensiones (1.4%) con un costo de 266.6 millones de pesos (1.3%).
 8. Por ascendencias: 1888 pensiones (0.5%) con un pago de 88.4 millones de pesos (0.4%).
- b) En cuanto a las pensiones por riesgo de trabajo se pagaron 15 811 con un costo de 450.6 millones de pesos, asignándose la siguiente distribución:
1. Por incapacidad parcial permanente: 8 129 pensiones (51.5%) con una erogación de 82.3 millones de pesos (18.3%).
 2. Por viudez y orfandad: 3 328 pensiones (21.0%) con un pago de 23.2 millones de pesos (5.1%).

3. Por incapacidad total permanente: 2 388 pensiones (15.1%) con un costo de 128.5 millones de pesos (28.5%):

4. Por viudez: 873 pensiones (5.5%) con un pago de 36.4 millones de pesos (8.1%).

5. Por ascendencias: 617 pensiones (3.9%) con un gasto de 25.0 millones de pesos (5.5%).

6. Por orfandad: 476 pensiones (3.0%) con una erogación de 155.2 millones de pesos (34.4%).

La Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, se propone cubrir el pago de 401 140 pensiones, 386 574 por tiempo de servicios y 14 566 por riesgos de trabajo; otorgar 5 464 indemnizaciones globales, así como 7 660 gastos de funeral y 890 subsidios.

En materia de registro masivo de familiares derechohabientes, el número de derechohabientes inscritos alcanzará 7 180 325 derechohabientes.

A esto se adiciona el fenómeno de reducción sistemática de la proporción de trabajadores cotizantes con relación al número de pensionistas; en 1982 existían 20.3 trabajadores por un pensionista y en la actualidad esta proporción es de 5.2 trabajadores por un pensionista.⁵⁹

Con estos incrementos al presupuesto del ISSSTE, que año con año se otorgan, las autoridades federales, las instituciones financieras como el Banco Mundial, opinan imposible seguir sosteniendo este sistema de pensiones y

⁵⁹ ISSSTE. Programa de Trabajo 2002, pág. 11.

plantean como alternativa única la aplicación del modelo privado de las pensiones en México.

Por otro lado, algunos estudiosos del problema de las pensiones opinan: "Al ISSSTE le aquejan dificultades estructurales como el incremento sostenido de jubilados y pensionados (cuya relación pasó de un pensionado por cada 22 trabajadores en activo en 1985, a un pensionado por cada siete trabajadores en activo en 1996); el lento crecimiento de sus cotizantes; el aumento en la esperanza de vida de sus derechohabientes; el desequilibrio entre ingresos y egresos por el pago de pensiones; en 1996 fueron transferidos por la federación para el pago de pensiones 2075 millones de pesos, es decir, 33.2 por ciento del costo total se cubrió con apoyos presupuestales extraordinarios provenientes del ramo 23, subsidio que irá en aumento; la pérdida del salario real de sus cotizantes, y el volumen de la nómina de pensiones en relación al presupuesto que ejerce el instituto, en 1990 representó 40.7 por ciento del presupuesto asignado por la federación al ISSSTE, porcentaje que amenaza con consumir todo el presupuesto en menos de 10 años."⁶⁰

Según información del ISSSTE, la pensión mínima mensual pagada actualmente a varios pensionados y jubilados es de \$ 1 210.50, cantidad irrisoria para estos tiempos, ya que en nada soluciona la difícil situación económica en que viven, alejándose cada vez más los beneficios de la seguridad social, entendiéndolo a ésta, cuando " todos los seres humanos tienen derecho a la seguridad social en condiciones de igualdad, libertad y dignidad..."⁶¹ además, cuando "tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios

⁶⁰ Seguridad Social. Reforma o Contrarreforma. Ediciones ¡Uníos!. México. 1997. Colección Sindicalismo. pág. 30.

⁶¹ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Porrúa. Op. cit. pág. 47.

para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión, previo cumplimiento de los requisitos legales.⁶²

3.7. Actividades principales otorgadas por el Estado a los Jubilados y Pensionados del ISSSTE.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al servicio del Estado, buscando consolidar el Sistema de Seguridad Social conforme a los lineamientos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, fijó como objetivo primordial el dar a los jubilados y pensionados acceso a los servicios de salud, vivienda y bienestar social. El ISSSTE mediante acciones concretas busca establecer el funcionamiento de una seguridad justa, preferencial y con el menor costo económico en los bienes y servicios básicos, que le proporcionen una vida digna a este sector de la población.

Para lograr esto el ISSSTE, creó a partir de 1995 el SAIJUP (El Sistema de Atención Integral a Jubilados y Pensionados del ISSSTE); con el propósito de orientar los esfuerzos de la Institución a humanizar, mejorar y dignificar el trato a los jubilados y pensionados con programas específicos permitiéndoles el uso de los bienes, servicios y prestaciones, así como de los beneficios adicionales proporcionados por otras dependencias públicas y organismos empresariales.

La estructura del Sistema de Atención Integral a Jubilados y Pensionados del ISSSTE tiene la firme convicción de aplicar sus esfuerzos para garantizar que los proyectos y programas institucionales lleguen a todo el país a través de los consejos consultivos y regionales, los cuales están integrados

⁶² Diario Oficial. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Op. cit. pág.66.

por los miembros de las Asociaciones de Jubilados y Pensionados, del sector privado y por funcionarios del ISSSTE.

Las principales prestaciones sociales, culturales, deportivas y recreativas otorgadas a los jubilados y pensionados del ISSSTE se encuentran dentro de la organización del SAIJUP, comprendidas en el capítulo III, por tal motivo señalaremos las más importantes:

1. Jornadas Semanales de Recreación, Cultura y Deporte en el centro de Convivencia para Jubilados y Pensionados del ISSSTE (Convive):

Este proyecto es un punto de encuentro e intercambio de experiencias y recreación que incluye transporte terrestre o aéreo, hospedaje, alimentación, visitas guiadas y desarrollo de actividades culturales, deportivas, recreativas y ocupacionales; todo ello sin costo alguno.

Para participar en estas actividades el jubilado o pensionado tiene que llenar una cédula, asistir sin acompañantes y presentar una responsiva médica manifestando que está en condiciones de viajar.

2. Jornadas Regionales de Recreación, Cultura y Deporte:

El cual en su primera etapa, se desarrolla en el Hotel Bugambilias ISSSTE, en Acapulco, Guerrero, esto se complementa con el Proyecto Recreativo, enfocado básicamente al esparcimiento, el cual tiene, como uno de sus destinos, el Centro Recreativo y Cultural Issstehuixtla.

3. Compartamos nuestros talentos:

Esta actividad tiene como objetivo incrementar el intercambio cultural impulsando la participación en las diferentes manifestaciones artísticas.

4. Turissteando:

A través de este proyecto se ofrecen excursiones de un día a lugares de interés turístico, cultural o ecológico, dentro de tu propio estado o entidades circunvecinas.

5. Deportisste:

Esta acción favorece la salud a través de la práctica deportiva, seleccionándose a los jubilados y pensionados destacados para competir entre representantes de los Estados de la República, en las denominadas Convivencias Regionales.

6. Verbenas:

Ofrecen diversión y esparcimiento, y en ellas se puede participar tanto en grupo como individualmente.

7. Issstecinema:

Se presenta un ciclo de películas propiciando la recreación audiovisual y de convivencia. Como complemento de esto, se puede asistir de manera gratuita, a los actos culturales presentados en los teatros Julio Jiménez Rueda y Ciudadela del ISSSTE, previa obtención de un pase de cortesía.

8. Proveisste:

Consiste en fortalecer los Talleres de Terapia Ocupacional, orientados hacia giros de producción pudiendo ser comercializados y contribuyendo a incrementar el ingreso económico, al elaborar trapeadores y artículos de carpintería, litografía, Corte y Confección, Tejido, Manualidades, Pintura, Cerámica, Cartonería, etc.

9. Aréopago:

Suplemento Trimestral para Jubilados y Pensionados de la Revista Memoranda. Se proporciona información sobre conservación de la salud, nutrición, deportes y ejercicios adecuados para la edad madura, así como diversas formas de ocupar el tiempo libre. Se puede colaborar en la realización de este Suplemento, aportando diversas expresiones artístico-culturales.

10. Asistir a exposiciones, eventos artísticos, musicales, talleres de iniciación artística, visitas a museos, entre otros.

11. Acuerdos con el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) para llevar a cabo la temporada invernal de conciertos para jubilados y pensionados.

12. Convenios con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal (DIF) para los jubilados y pensionados recibiendo hospedaje y alimentación gratuita en los campamentos establecidos en diversos sitios turísticos del país.

Otras actividades importantes realizadas por los jubilados y pensionados del ISSSTE, son:

1. Sociedades Mutualistas. Para dar un concepto más objetivo y preciso de esta organización social, nos remitimos a lo expresado por el autor Santiago Barajas, quien dice:

“Se integra por conjuntos de personas, que de modo libre y voluntario, constituyen fondos de ayuda monetaria, por aportaciones periódicas asignadas por colaboración espontánea, con el propósito de auxiliar a alguno de los

miembros en caso de necesidad actual o futura, proveniente de enfermedad, accidente u otro riesgo natural, apoyo que puede hacerse extensivo a los familiares, si éstos no poseen recursos suficientes.”⁶³

Los jubilados y pensionados de ISSSTE participan activamente en la constitución, funcionamiento y desarrollo de estas Sociedades Mutualistas, con el propósito de ayudarse mutuamente, ante los diferentes problemas que viven sus socios; y además para anticiparse al momento, cuando se presente la jubilación y como una protección social para los familiares, al darse la muerte, accidente o enfermedad grave.

2. Los Clubes de la Tercera Edad:

Estas organizaciones han sido fomentadas por las instituciones de seguridad social, como ISSSTE, IMSS y el DIF, pero también encontramos las de instituciones privadas.

Estos clubes de la Tercera Edad, presentan menos formalismos para la admisión y participación de sus integrantes, hay más flexibilidad para entrar y salir; se exige a los participantes un auto-esfuerzo, tiempo y dedicación para involucrarse en distintas actividades como son: sociales, culturales, deportivas, de recreación, de capacitación en pequeños oficios y aprendizajes varios; pero fundamentalmente se busca la gran oportunidad de convivencia con los compañeros, por tal razón muchos viudos solteros o divorciados, de edad madura, les representa una posibilidad muy interesante en la realización física, anímica o civil que reciben.

⁶³ Citado por Ángel Salas Alfaro. Derecho de la Senectud. Porrúa, México. 1999. pág. 114.

3. Asociaciones de Jubilados y Pensionados:

Estas agrupaciones se han constituido bajo los lineamientos del art. 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el derecho de asociación y de reunión, por tal motivo son por lo general agrupaciones de ciertos sectores laborales, fuertemente constituidos y por su organización, fuerza y combatividad han presionado a las distintas autoridades conquistando mejoras salariales y diversas prestaciones sociales para sus agremiados.

3.2. Participación del Jubilado o Pensionado y de los familiares para cubrir económicamente el gasto familiar.

Debido a la crítica situación económica de los jubilados y pensionados del ISSSTE, al recibir pensiones de miseria y hambre, éstos buscan otras alternativas, para mejorar sus ingresos económicos familiares y así satisfacer sus necesidades más elementales de vida.

Por tal motivo, de acuerdo a su edad, por lo general muy avanzada, hablamos de jubilados y pensionados con 60 años o más; y de sus condiciones de salud muy afectadas, un reducido grupo de éstos, en ocasiones llega a laborar en empresas públicas o privadas, percibiendo un sueldo mínimo y ocupando un puesto de baja categoría, la gran mayoría son rechazados por su edad en estas empresas.

Otra alternativa de los jubilados y pensionados del ISSSTE es dedicarse al comercio en sus dos variantes:

- a) El comercio formal: Cuando éste tiene los recursos económicos suficientes para establecer su propio negocio.

b) **El comercio informal:** Cuando el jubilado o pensionado del ISSSTE no cuenta con los recursos económicos para crear su propio negocio, se dedica a alguna actividad propia del comercio, viviendo siempre con las carencias económicas de estos comerciantes llamados también ambulantes.

La participación de la familia del jubilado o pensionado del ISSSTE, en ocasiones juega un papel fundamental en la obtención de los recursos económicos para el sostenimiento del hogar; en otros momentos estos familiares los abandonan a su suerte y nunca les brindan ningún tipo de ayuda, actuando de una manera egoísta y poco humanitaria.

Por tal motivo, cuando se cuenta con una familia, ésta asume un papel digno de apoyo para estos jubilados y pensionados del ISSSTE, al llevar al hogar algún aporte económico, ayudando a resolver las necesidades más urgentes.

Si la compañera del jubilado o pensionado del ISSSTE vive, por su edad avanzada tiene muchas dificultades también para lograr acomodarse en alguna empresa pública o privada, si logra conseguir algún empleo contribuye al esfuerzo familiar con su aportación económica.

Cuando los jubilados y pensionados del ISSSTE tienen en la familia a alguno de sus hijos, estos en ocasiones corresponden con gratitud y respeto hacia sus padres, realizando alguna actividad para contribuir con los gastos económicos de la familia.

En ocasiones, cuando los hijos de la familia ya no viven con ellos, en un gesto de solidaridad y apoyo hacia sus progenitores colaboran con alguna cantidad de dinero para el sostenimiento del hogar.

En relación con la actividad que realizan los jubilados y pensionados del ISSSTE, para contribuir a los gastos de la familia, se habla de la existencia de un derecho económico principal y este derecho se manifiesta en la exigencia de percibir un salario suficiente para cubrir sus necesidades básicas, así como para obtener una serie de prestaciones en especie, que les permita reforzar sus ingresos: vales, préstamos, becas, premios, etc., lo que sin duda pondría al sector en una buena posición de defensa ante las circunstancias económicas difíciles.

Tal vez las prestaciones y descuentos, o extensiones y reducciones en pagos de servicios públicos – predial; agua, tramitación de escrituras públicas -, permitirían que les rindieran sus escasos o medianos recursos.

Por tal motivo el autor Ángel Salas Alfaro opina con mucha razón en su obra, en relación con estas personas adultas: "En el caso de la ancianidad, lo que se busca al reconocerles ese derecho al trabajo, es que las personas sean autosuficientes, sin tener dependencia de familiares, amigos, o prebendas públicas. Apoyar el desarrollo de la capacidad productiva de quienes aún mantienen buenas reservas físicas y espirituales para el trabajo, es hacer menos pesado el compromiso estatal de asistencia a los de tercera edad, aún aptos para la actividad laboral, logrando su independencia económica."⁶⁴

El punto de vista del autor Ángel Salas Alfaro en su obra Derecho de la Senectud es muy respetable en el sentido de plantear un derecho al trabajo para los ancianos de 60 años o más mejorando con esta actividad su difícil situación económica, recordemos la realidad en que se encuentran alrededor de 4.8 millones de adultos con 65 años o más en México, cuando más de la mitad de estos ancianos no perciben una jubilación o pensión por parte del Estado;

⁶⁴ Ibidem, págs. 44 y 45.

por el otro extremo el resto de las personas adultas que reciben una jubilación o pensión, éstas son insuficientes para cubrir sus necesidades elementales de vida por tal motivo ante este panorama tan sombrío y trágico la mayoría tiene que buscar otro ingreso económico para poder subsistir de lo contrario por sus edades muy avanzadas hay pocas oportunidades y muchas limitantes para poder conseguirlos viviendo en ocasiones en el olvido, en la desesperación y de la indigencia.

De allí el llamado a las distintas instancias oficiales: Gobierno Federal, estatal, municipal, autoridades del IMSS, ISSSTE, DIF, etc., para integrar y organizar una serie de programas de protección social para ayudar a todas las personas de la tercera edad, al dar principalmente pensiones dignas y suficientes.

CAPITULO 4

MODALIDADES DE PENSIONES EN LA LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA VIGENTE

4.1. Introducción.

Inicialmente debemos de conocer cuales fueron los antecedentes más importantes para dar origen a las diferentes pensiones señaladas en la actual Ley del ISSSTE, conjuntando una serie de seguros sociales para integrarlos al campo de acción de la seguridad social, haciendo efectivo el lema de protección social, tanto a los servidores públicos, como a sus familiares derechohabientes.

Por esta razón uno de los ordenamientos más antiguos que hacen referencia a las pensiones otorgadas a los trabajadores al servicio del Estado, lo encontramos en 1828, cuando se concede pensión a los trabajadores de la Casa de Moneda.

El Proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza y el convencimiento de que las necesidades de las entidades federativas eran diversas y requerían una reglamentación diferente, trajo como resultado el establecimiento de la coexistencia de la facultad de legislar en materia de trabajo, tanto de la Federación como de las entidades federativas.

Sin embargo, con el transcurso de los años, la rápida multiplicación de leyes y otros ordenamientos laborales que regulaban del modo más dispar los derechos y las instituciones que respondían a un mismo origen, trajo como consecuencia que se reformara la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la federalización de la legislación del trabajo.

Debido a esto el 6 de septiembre de 1929 se reforman los artículos 73 fracción X y el 123 fracción XXIX, destacándose lo siguiente: Artículo 123. El

Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir las leyes del trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

Fracción XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria, de enfermedades y accidentes entre otros fines análogos.⁶⁵

Dicha reforma constitucional dio al seguro social la categoría de un derecho público obligatorio, buscando su expresión reglamentaria al margen del derecho del trabajo.

Durante el Gobierno de Don Manuel Ávila Camacho se expidió la Ley del Seguro Social del 31 de diciembre de 1942, la cual se publicó en el Diario Oficial el 19 de enero de 1943. Esta ley amparó a la clase obrera del país y a su núcleo familiar dependiente directo, después se convirtió en un efectivo instrumento redistribuidor del ingreso y atemperador de los problemas sociales vinculados con los aspectos productivos y finalmente sirvió de ejemplo para que se expidieran los otros seguros sociales destinados a distintos sectores específicos de la población.

Resultó trascendental la implementación legal y obligatoria de los seguros sociales, pues se trataba de organizar a partir del Estado un sistema permanente, estable y progresivo de bienestar social, por este motivo el 28 de diciembre de 1959 se expide la Ley del ISSSTE, surgiendo el segundo y trascendente seguro social en México, de una amplia proyección nacional.

⁶⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. pág. 56.

Para el mejor conocimiento de las pensiones en México, el maestro Andrés Serra Rojas, propone la siguiente clasificación:

1. Las pensiones por gracia o graciabiles:- Son las que discrecionalmente concede el Estado a importantes personajes de la vida nacional o sus descendientes, que reúnen, condiciones excepcionales al prestar servicios relevantes a la Patria.

Ejemplos: "Decreto que concede pensión vitalicia a los diputados y empleados del Congreso Constituyente de 1916-1917, mayores de 55 años."

El derecho a esta pensión se resuelve por los jueces de Distrito de acuerdo con la Ley en un plazo de 30 días en cada caso.

"Decreto que autoriza la entrega de la cantidad de cinco mil pesos a los deudos de los diputados que firmaron la Constitución de 1917.

Esta clase de pensión no tiene fundamento en la Constitución, constituyendo una especial erogación que debió consignarse en forma expresa.

2. Las pensiones obligatorias o de derecho: Son aquellas que la ley concede a los servidores del estado o a sus causahabientes que han llenado las condiciones legales que aquéllas les reconocen.⁶⁶

De acuerdo a la legislación burocrática vigente, pertenecen a este grupo las siguientes pensiones:

⁶⁶ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Op. cit. págs. 410 y 411.

4.2. Por jubilación.

Se le llama también pensión jubilatoria, se fundamenta en el art. 60 de la Ley del ISSSTE, el cual la plantea en la forma siguiente:

Es el derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo regulador a los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras de 28 años o más e igual tiempo de contribución al Instituto, cualquiera que sea su edad.

El primer párrafo del artículo 60 concluye, al expresar que "a la jubilación no le son aplicables los dos últimos porcentajes de la tabla del art. 63"

Esto se interpreta cuando el trabajador tiene una antigüedad de 28 años de servicio le corresponderá como monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios un porcentaje de 90.0% y con 29 años, se le asignará un 95.0%.⁶⁷

Los principales efectos de la pensión por jubilación son:

a) El pago lo empezará a recibir el trabajador a partir del día siguiente a aquel en que éste hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

b) El pago equivalente al 100% del sueldo del trabajador se define textualmente en el art. 64... "para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión en los términos de los artículos 60, 63, 67, 76 y demás relativos de esta Ley, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico

⁶⁷ Ley del ISSSTE y su Estatuto, Op. cit. pág. 41.

disfrutado en el último año inmediato a la fecha de baja del trabajador o su fallecimiento.

En los términos de esta ley consideramos a esta pensión como la más completa, la más apegada a la realidad, la que tiene mayor trascendencia para el trabajador, primeramente por su valor objetivo, al fijarle a éste un pago equivalente al 100% de su sueldo, el cual redundará en mejores ingresos económicos si éste logra jubilarse con sus dos plazas, por otro lado, al concederse, cumpliendo el trabajador con los requisitos mínimos, no se le fija a éste otras limitantes, en cuanto al valor estimativo podemos asegurar está representado por la proyección amplia de beneficio social que brinda a sus asegurados siendo más eficaz por lo que al otorgarse cumple con las reglas mínimas exigidas por la seguridad social.

4.3. De retiro por edad y tiempo de servicios.

Se le llama también pensión por vejez, la señala el art. 61 de la Ley del ISSSTE, para plantearla en los términos siguientes:

Es el derecho concedido a cualquier trabajador (servidor público) que habiendo cumplido 55 años, tuviese 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

Para resolver el cómputo de los años de servicios en esta clase de pensión, debemos sujetarnos a lo expresado por el art. 62 de la Ley del ISSSTE.

Se resuelve considerando uno solo de los empleos, aun cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios, se considera 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 determina de acuerdo a los porcentajes de la tabla planteada por el art. 63 de la Ley del ISSSTE, mencionando cuando un trabajador con 15 años de servicios, tiene derecho a un porcentaje del 50% (mínimo) y cuando éste tenga una antigüedad de 29 años de servicios, le corresponde un porcentaje del 95% (máximo). Además para calcular el monto de las cantidades que corresponden a esta pensión, se toma en cuenta lo dispuesto por el art. 64 (Ley del ISSSTE).

Los principales efectos de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios son:

a) El trabajador comenzará a recibir su pago a partir del día siguiente en que éste hubiese percibido el último sueldo antes de causar baja (art. 65 Ley del ISSSTE).

b) El art. 66 de la Ley del ISSSTE, plantea el caso de que las pensiones representan un derecho imprescriptible e irrenunciable para los servidores públicos:

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.

c) El último párrafo del artículo anterior, expone un caso concreto de protección social a los familiares derechohabientes del trabajador.

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

Opinamos que esta clase de pensión es más limitada, en relación a su aspecto cuantitativo, al manejar el pago del trabajador, apegándose a los porcentajes de la tabla del art. 63 de la Ley del ISSSTE, de tal manera que éste recibe con 29 años de servicios un porcentaje del 95% equivalente de su sueldo; además, otro punto negativo para el trabajador, consiste en considerar uno solo de los empleos para realizar el cómputo de los años de servicios, exigiéndose al interesado tenga el carácter de trabajador; descartando la posibilidad de que éste pueda comprobar una mayor antigüedad en otro empleo, cuyo nombramiento sea una clave interina.

En cuanto al valor cualitativo de esta pensión, planteamos que cumple totalmente con su carácter social, al proteger tanto a los trabajadores de mayor edad, como a sus familiares derechohabientes.

4.4. Por invalidez.

La Ley del ISSSTE establece esta clase de pensión en su art. 67, lo que nos permite analizarla en los siguientes términos:

Es el derecho concedido a cualquier trabajador (servidor público) que se inhabilite física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, habiendo cotizado un mínimo de 15 años.

El monto de la pensión por invalidez se determina también de acuerdo a los porcentajes de la tabla planteada por el art. 63 de la Ley del ISSSTE. Además para calcular el monto de las cantidades correspondientes a esta pensión, se tomará en cuenta lo dispuesto por el art. 64 (Ley del ISSSTE).

Para otorgar esta clase de pensión, se le exigen además al trabajador los siguientes requisitos:

a) Solicitud del trabajador o de sus representantes legales;

b) Dictamen de uno o más médicos o técnicos designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez. (art. 68 Ley del ISSSTE).

Otras limitantes para el trabajador, para no conceder la pensión por invalidez, las enuncia el art. 69 Ley del ISSSTE.

a) Cuando el estado de inhabilitación sea consecuencia de un acto intencional del trabajador u originado por algún delito cometido por el mismo; y

b) Cuando el estado de invalidez sea anterior a la fecha del nombramiento del trabajador.

El art. 71 de la Ley del ISSSTE menciona las causas principales para suspender la pensión por invalidez y su trámite.

a) Cuando el pensionista o solicitante esté desempeñando algún cargo o empleo remunerado, siempre que éstos impliquen la incorporación al régimen de esta Ley; y

b) Cuando se niegue injustificadamente a someterse a las investigaciones que en cualquier tiempo ordene el Instituto se practiquen, o se resista a las medidas preventivas o curativas a que deba sujetarse, salvo que se trate de una persona afectada de sus facultades mentales.

El art. 70 de la Ley del ISSSTE menciona una de las obligaciones importantes que deben cumplir los trabajadores para solicitar una pensión por

invalidez y los pensionados por la misma causa.

Están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto les prescriba y proporcione y, en caso de no hacerlo, no se tramitará su solicitud o se les suspenderá el goce de la pensión.

La figura de la revocación para la pensión por invalidez, la establece el art. 72 de la Ley del ISSSTE:

Será revocada cuando el trabajador recupere su capacidad para el servicio. La dependencia o entidad en que hubiere prestado sus servicios tendrá la obligación de restituirlo en su empleo. Si el trabajador no aceptare reintegrarse al servicio en tales condiciones, o bien estuviese desempeñando cualquier trabajo remunerado (1er párrafo).

El principal efecto de la pensión por invalidez, lo señala el art. 67 de la Ley del ISSSTE, en los términos siguientes:

El trabajador tiene derecho a recibir el pago, a partir del día siguiente al de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación.

Consideramos a esta clase de pensión como la más limitada, en cuanto su aspecto cuantitativo, el trabajador percibe un sueldo reducido, debido a los porcentajes señalados por el art. 63, de tal manera que éste recibe como pago máximo un 95% de su sueldo.

Además, al trabajador se le exigen una serie de requisitos o de condicionantes principales y secundarios, para poder concederle la pensión, haciendo el trámite burocrático más engorroso, por otro lado, otorgada la pensión, ésta se puede suspender o revocar considerando las investigaciones

practicadas por el Instituto en cualquier momento, lo que representa un poder excesivo por parte de las autoridades del ISSSTE, originando una serie de actos arbitrarios en contra de los trabajadores con esta clase de pensión.

En relación al aspecto cualitativo, esta modalidad de pensión representa para el trabajador una protección social muy importante, precisamente la figura del dictamen médico le permite la inhabilitación física o mental por razones ajenas al desempeño de su cargo o empleo; haciéndolo disfrutar de este seguro obligatorio de la seguridad social.

4.5. Por causa de muerte.

Esta clase de pensión la encontramos señalada en el art. 73 de la Ley del ISSSTE, el cual nos permite estudiarla en la forma siguiente:

Es el derecho concedido a los familiares derechohabientes, a raíz de la muerte del trabajador (servidor público) por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y hubiere cotizado por más de 15 años o cuando haya cumplido 60 o más años y mínimo 10 años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones por viudez, concubinato orfandad o ascendencia en su caso según lo prevenido por esta Ley.

Principales efectos de la pensión por causa de muerte:

- a) El derecho al pago se iniciará a partir del día siguiente al de la muerte de la persona que haya originado la pensión. (art. 74 de la Ley del ISSSTE).
- b) El art. 75 de la Ley del ISSSTE señala el orden para gozar de las pensiones por causa de muerte, por parte de los distintos beneficiarios:

I. La esposa supérstite sola si no hay hijos o en consecuencia si los hay y son menores de 18 años o que no lo sean, pero están incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta 25 cuando están estudiando y no tengan trabajo remunerado.

II. La concubina sola o con los hijos o éstos solos, siempre que aquella hubiere tenido hijos con el trabajador o pensionista, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

III. El esposo supérstite solo, o en concurrencia con los hijos o éstos solos, siempre que aquel fuese mayor de 55 años o esté incapacitado y hubiese dependido económicamente de la esposa trabajadora o pensionada.

IV. El concubinario solo en consecuencia con los hijos o éstos solos, siempre que aquél reúna los requisitos señalados en las fracciones II y III.

V. A la madre o padre conjunta o separadamente y a falta de éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionista durante los cinco años anteriores a su muerte.

VI. La cantidad total se dividirá en partes iguales entre ellos.

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

c) El art. 76 de la Ley del ISSSTE plantea el orden para otorgar la pensión por causa de muerte:

Los familiares derechohabientes del trabajador fallecido, en el orden que establece el art. 75 de esta Ley, tienen derecho a una pensión equivalente al

cien por ciento de la que hubiese correspondido al trabajador en los términos de los artículos 57 y 63, y 83 en el caso del servidor público fallecido a los 60 años o más de edad con un mínimo de diez años de cotización.

Los familiares derechohabientes del pensionista fallecido, en el orden establecido en el artículo 75, tienen derecho a una pensión equivalente al cien por ciento del importe de la pensión que venía disfrutando el pensionista.

d) El artículo 79 de la Ley del ISSSTE menciona las diferentes causas para perder los derechos a percibir una pensión por causa de muerte:

I. Llegar a la mayoría de edad los hijos e hijas del trabajador o pensionado, salvo lo dispuesto en el artículo 78 de esta Ley, siempre que no estén incapacitados legalmente e imposibilitados físicamente para trabajar;

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

III. Por fallecimiento.

Opinamos en relación con el aspecto cuantitativo de esta modalidad de pensión, la disminución de los ingresos económicos percibidos por los familiares derechohabientes señalados en el artículo 75 de la Ley del ISSSTE, en el momento de cobrar una pensión por viudez, concubinato, orfandad o ascendencia, debido a que los pensionados en vida, disfrutaban sus pensiones en los términos de los artículos 63 o del 83, cuyos montos o porcentajes se establecen a través de sus tablas respectivas.

En cuanto al aspecto cualitativo, consideramos que la Ley del ISSSTE, brinda una doble cobertura social, tanto a los jubilados y pensionados, como a

los familiares derechohabientes al exigir éstos, el pago de una pensión por causa de muerte, en sus diferentes variantes.

4.6. Por cesantía en edad avanzada.

Esta clase de pensión la establece el artículo 82 de la Ley del ISSSTE, el cual nos permite analizarla en los términos siguientes: Es el derecho concedido a cualquier trabajador (servidor público) que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerado, después de los 60 años de edad y haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto.

El monto de la pensión por cesantía en edad avanzada se determina de acuerdo a los porcentajes de la tabla planteada por el artículo 83 de la Ley del ISSSTE, mencionando cuando un trabajador tenga una edad de 60 años y 10 años de servicios, tiene derecho a un porcentaje del 40% (mínimo) y cuando este tenga una edad de 65 años o más y 10 años de servicios, le corresponde un porcentaje del 50% (máximo).

Además, para calcular el monto de las cantidades que corresponden a esta pensión, se toma en cuenta lo dispuesto por el art. 64 de la Ley del ISSSTE.

Principales efectos de la pensión por cesantía en edad avanzada:

- a) El trabajador tiene derecho a recibir el pago a partir del día siguiente en que se separe voluntariamente del servicio o quede privado de trabajo remunerado. (artículo 84 Ley del ISSSTE).
- b) El otorgamiento de esta pensión excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensiones de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios

o por invalidez, a menos de que el trabajador reingresare al régimen obligatorio que señala esta Ley. (artículo 85 Ley del ISSSTE).

c) Serán aplicables a esta pensión, las disposiciones generales relativas a las demás pensiones.

En cuanto a su aspecto cuantitativo, la pensión por cesantía en edad avanzada, concede una cuantía inferior en comparación con los otras cuatro pensiones, por lo que los ingresos económicos percibidos por el trabajador son mínimos y lo máximo de dinero recibido es un porcentaje del 50%, con una edad de 65 años o más, para algunos autores esta clase de pensión es un seguro de desempleo de alcances relativos; en cuanto a su aspecto cualitativo, el asegurado disfruta de los derechos sociales otorgados por la Ley del ISSSTE.

La Ley del ISSSTE, en su artículo 81, establece una prestación social denominada "pago de marcha", la cual se entrega a los familiares o deudos a la muerte del pensionista, y consiste en el importe de 120 días de pensión por concepto de gastos de funerales.

Por último es importante señalar, en relación con el estudio de estas modalidades de pensiones por jubilación, de retiro por edad y tiempos de servicios, por invalidez, por causa de muerte y por cesantía en edad avanzada, que uno de los más graves problemas que enfrenta la seguridad social es la de la insuficiencia de los pagos por pensión por parte de las instituciones responsables, en relación con esto, el autor Alfredo Mallet, opina lo siguiente: "La proliferación de los regímenes complementarios es síntoma de la existencia de un problema (que) consiste en la cuantía insuficiente o inadecuada de las pensiones de invalidez, vejez y sobrevivientes, en relación con los salarios que

obtenía el trabajador o con sus ganancias como independiente;"⁶⁸

Hoy en día muchas pensiones que eran en principio insuficientes, lo son mucho más con lo que se genera una carga social complementaria, que viene agravar la difícil situación económica de los jubilados y pensionados del país, por obtener pensiones dignas y suficientes para enfrentar los últimos años de sus vidas con tranquilidad y bienestar.

Para concluir con este estudio, es importante recordar las palabras atinadas del autor Néstor de Buen L. cuando expresa:

"Hay avances irreversibles en la marcha del hombre hacia el futuro. Yo estoy convencido que la seguridad social es uno de ellos. En la misma medida y por la misma razón, el hombre seguirá valorando las necesidades que derivan de la enfermedad, de la invalidez, de la vejez y de la muerte y poniendo remedios adecuados, con diversas medidas suficientes... Y es que la solidaridad sigue siendo un intento vigente."⁶⁹

⁶⁸ Citado por DE BUEN L. Néstor, Seguridad Social. Porrúa. México. 1995. pág. 99.

⁶⁹ *Ibidem*. pág. 103.

CAPITULO 5

LA PENSIÓN DINÁMICA: UN DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

5.1. Introducción.

Cuando hablamos de un grupo de personas que durante muchos años aportaron su esfuerzo, su trabajo, su creatividad y su inteligencia a las diferentes Instituciones Públicas del Estado, y que hasta la fecha no exista una real política de retribución y de ayuda verdaderas, de parte de las autoridades gubernamentales en turno, ni de las propias autoridades de brindar y ofrecer una completa seguridad social, como son las del ISSSTE; es seguir continuando con una postura de indiferencia, de apatía y de marginación, hacia ese sector tan importante representado por los jubilados y pensionados al Servicio del Estado.

Precisamente este numeroso sector, ante la casi nula respuesta de las autoridades oficiales, se ha organizado para demandar mejores condiciones de vida y mejores prestaciones sociales, y una de éstas es la de recibir Jubilaciones y Pensiones dignas y suficientes en el momento de retirarse del servicio público, además el de pedir ser tratados como seres humanos y no con discriminación y desprecio.

Por tal razón, consideramos importante impulsar un verdadero programa social de apoyo para los jubilados y pensionados al servicio del Estado que cubra de manera integral todas sus demandas, inicialmente de manera personal y posteriormente como grupo, además debemos valorar y reconocer las difíciles condiciones económicas en que se encuentran para buscar las soluciones más adecuadas y mejorarlas a través de la conquista de incrementos salariales periódicos y suficientes.

5.2. Concepto, significado y valor.

Antes de externar un concepto legal sobre la Pensión Dinámica, en base a la interpretación jurídica hecha por algunos estudiosos del tema en relación con las distintas modificaciones aplicadas a los artículos 136 y 57 de la Ley del ISSSTE, es conveniente conocer el significado de la expresión pensión dinámica.

Para buscar su respuesta nos remitiremos a lo expresado por el Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social.

Pensión. Del latín *pensio*, - *onis*. Cantidad que se asigna a uno por méritos propios o extraños, o bien por pura gracia del que la concede.

"Es la prestación económica (en dinero) otorgada, periódicamente (mes con mes), por una institución de seguridad social a una persona física asegurada o sus causahabientes, al reunir los requisitos señalados por la legislación correspondiente." ⁷⁰

La palabra dinámica significa según el Pequeño Larousse Ilustrado: Fig. Cambio, fuerza, movimiento: dinámica social. II Fig. y fam. Dícese de la persona que se distingue por su actividad y energía. ⁷¹

Si combinamos ambos términos podemos plantear un concepto sobre Pensión Dinámica, al considerarla como: Las prestaciones económicas otorgadas a los jubilados y pensionados, sujetas a cambio permanente en base a una revisión periódica del costo de la vida.

Por esta razón se propone el siguiente concepto sobre Pensión Dinámica: Es la prestación económica otorgada a los jubilados y pensionados al

⁷⁰ Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. Serie E. Varios. núm. 62. 1996. pág. 323.

⁷¹ Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado. 1994. pág. 362.

incrementarse sus cuantías al mismo tiempo y en la misma cantidad en que aumenten los sueldos de los trabajadores en activo.

Consideramos que este concepto abarca el derecho de recibir la prestación económica a la persona física (jubilado o pensionado) y por el otro lado la figura de la Institución de la Seguridad Social (ISSSTE) para otorgarla previa entrega de los requisitos exigidos por la ley; además contempla los diferentes incrementos salariales recibidos por parte de los jubilados y pensionados en base a una revisión permanente de los aumentos recibidos en los sueldos de los trabajadores en activo.

Asimismo, este concepto señala como característica esencial, la continuidad, la vigencia y la constante de nivelar sueldos tanto a los jubilados y pensionados como a los trabajadores en activo.

La importancia de la Pensión Dinámica en la vida de los jubilados y pensionados, así como en el campo del Derecho de la Seguridad Social es amplia y trascendente; permitiría una cobertura social mayor tanto para los interesados como sus derechohabientes familiares, el trabajador al solicitar su retiro, tendría la seguridad de que el Estado al otorgarle una pensión lo protegería durante su vejez, llevando una vida sana y sin apuros económicos, con una "pensión digna" los jubilados o pensionados, cubrirían todas sus necesidades más elementales: alimentación, educación, salud, vestido, vivienda, diversión, etc.

De allí la exigencia fundamental de recibir pensiones dignas y suficientes, para desterrar las migajas que durante años han recibido y que los condenan al hambre y a la miseria.

En cuanto a este aspecto consideramos que el valor de la Pensión Dinámica es inmenso, siempre y cuando se cuente con un concepto legal en la

ley del ISSSTE, que permita su aplicación, su funcionamiento, su desarrollo y proteja verdaderamente a los jubilados y pensionados al servicio del Estado.

5.3. Un derecho esencial de la Seguridad Social, olvidado por la Legislación Burocrática vigente:

En cuanto a los antecedentes más remotos en donde podemos encontrar el concepto de Pensión Dinámica es la Ley del ISSSTE publicada en el Diario Oficial de la Federación, el miércoles 30 de diciembre de 1959; el artículo 136 expresaba textualmente:

"Cada seis años se hará una revisión de las cuantías de las jubilaciones y pensiones para mejorarlas en caso de aumento en el costo de la vida de acuerdo con los índices elaborados por el Banco de México, en proporción que no exceda del coeficiente de incremento que se observe en los mismos, y siempre que los dictámenes actuariales lo determinen, basados en la valuación que se haga sexenalmente de las reservas del Instituto por el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas en lo que se refiere a sus inversiones en inmuebles y por la Nacional Financiera en lo que respecta a los demás activos." ⁷²

A partir de esta ley, comienza a darse una mínima preocupación por realizar una revisión de las cuantías de las jubilaciones y pensiones para incrementarlas en caso de aumento en el costo de la vida, en beneficio de los trabajadores al servicio del Estado. Por tal motivo, las jubilaciones y pensiones que establecía la Ley de Pensiones Civiles del 30 de diciembre de 1947 eran insuficientes y de poco poder adquisitivo, razón por la cual dichos incrementos salariales serían revisados cada seis años en función del aumento en el costo

⁷² DIARIO OFICIAL. Ley del ISSSTE de 1959. Miércoles 30 de diciembre de 1959. pág. 54.

de la vida, tomando en consideración los cálculos actuariales y las reservas del Instituto y de acuerdo con los índices elaborados por el Banco de México.

Consideramos que la Ley del ISSSTE de 1959 da pauta para beneficiar al servidor público buscando hacer realidad el pensamiento visionario del Dr. Mario de la Cueva: "Pues quien cumple su deber hacia la sociedad y le entrega todas sus energías, tiene derecho a que se le asegure una vida sin carencias."⁷³

En 1980 el artículo 136 de la Ley del ISSSTE sufre una modificación importante, en atención de los propios jubilados y pensionados de "alcanzar los mismos beneficios que reciben los trabajadores en activo", para quedar de la siguiente forma: "Las cuantías de las jubilaciones y pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos de los trabajadores en activo" (párrafo primero).

En un segundo párrafo incorporaba el derecho de los jubilados y pensionados al pago de aguinaldo, equivalente a cuarenta veces la cuota diaria de su pensión.

Después con la reforma integral del 27 de diciembre de 1983, el citado artículo 136 se convierte en los párrafos tercero y cuarto del artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

El párrafo tercero, es decir, el que se refiere a las cuantías de las jubilaciones y pensiones se modifica mínimamente para quedar en la forma 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". El párrafo cuarto se amplía dando derecho a los jubilados y

⁷³ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II. Op. cit. pág. 47.

pensionados a recibir, por concepto de aguinaldo, igual número de días que los trabajadores en activo y el acceso a las prestaciones en dinero.⁷⁴

La siguiente reforma al artículo 57 se realiza el 4 de enero de 1993 en el Diario Oficial de la Federación. Los párrafos primero, segundo y cuarto del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, no sufren ninguna modificación. En cambio la nueva redacción del párrafo tercero es un evidente retroceso legislativo, y un golpe a los jubilados y pensionados, al disponer que: "La cuantía de las pensiones se incrementará 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".

De modo que en adelante los beneficios obtenidos por los trabajadores en sus revisiones salariales y contractuales o de condiciones generales de trabajo no se harán extensivos a jubilados y pensionados.

"Además, lo que ahora ocurrirá es que los jubilados y pensionados estarán en la indefensión total frente a las políticas de férreo control salarial del gabinete económico."⁷⁵

En relación con este tema el autor Carlos Reynoso Castillo comenta lo siguiente: "las pensiones dinámicas intentan atacar uno de los más graves problemas que padecen los trabajadores que han servido su vida laboral al Estado y que, al llegar a la edad de retiro, su expectativa de pensionarse o jubilarse es por demás desalentadora y decepcionante, en razón de los raquíticos montos que por tales conceptos reciben; por esta razón se incluyó

⁷⁴ LÓPEZ ÁNGEL, Carlos, Contrarreforma en la Ley del ISSSTE, La Jornada Laboral, op. cit. pág. 8.

⁷⁵ Idem.

este nuevo cálculo y, desde entonces, los cálculos se hacen en un determinado número de salarios mínimos.⁷⁶

Es importante conocer la última reforma al artículo 57 de la Ley del ISSSTE, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de junio del 2001 y con efectos a partir del 1° de enero del 2002.

Los párrafos primero y segundo del artículo 57 de la Ley del ISSSTE no sufren ningún cambio.

Se modifica el párrafo tercero quedando su contenido de la manera siguiente:

La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario, hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del día primero de enero de cada año.

Enseguida se adicionan los párrafos cuarto y quinto del mismo artículo:

En cada caso que el año calendario anterior el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor resulte inferior a los aumentos otorgados a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las cuantías de las pensiones se incrementarán en la misma proporción que estos últimos (cuarto párrafo Ley del ISSSTE).

"De no ser posible la identificación del puesto, para el incremento que corresponde a la pensión respectiva, se utilizará el Índice Nacional de Precios al Consumidor como criterio de incremento".⁷⁷ (quinto párrafo Ley del ISSSTE)

⁷⁶ REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Op. cit. pag. 148.

⁷⁷ Diario Oficial de la Federación. Viernes 01 de junio de 2001. (primera sección). pág. 123.

El actual párrafo cuarto del artículo 57 de la Ley del ISSSTE se convierte en el párrafo sexto del mismo precepto.

En cuanto a esta última reforma al artículo 57 de la Ley del ISSSTE, de inicio se limita aún más a la Pensión Dinámica, al plantear el tiempo de un año para incrementar la cuantía de las pensiones y no en forma periódica como lo planteaban algunos de los anteriores ordenamientos jurídicos de la Ley del ISSSTE.

Los jubilados y pensionados tendrán la esperanza de esperar cuando estos índices sean inferiores a los aumentos salariales, otorgados a los trabajadores activos, las cuantías de sus pensiones se pagarán en la misma proporción que éstos.

Por último ante esta nueva reforma, se estará atento para ver como se aplica su funcionamiento real y cuales serán los beneficios concretos recibidos por los jubilados y pensionados al servicio del Estado, porque con justa razón las anteriores modificaciones a los artículos 136 y 57 de la Ley del ISSSTE, nunca han resuelto de fondo el problema de la cuantía de las pensiones.

5.4. Su aplicación en México: el caso del Magisterio de Nuevo León.

El problema en el magisterio de la sección 50 del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) se origina esencialmente a partir de la aprobación de la Ley del Isssteleón por el Congreso local, el martes 12 de octubre de 1993. En dicho conflicto se dio la participación de las siguientes autoridades:

1. En primer lugar la actitud arbitraria y prepotente de las autoridades del

Estado, representada por el gobernador Sócrates Rizzo García, al enviar una iniciativa al Congreso local para modificar radicalmente las principales conquistas sociales, ya establecidas para el magisterio de Nuevo León, contenidas en su artículo 3º de la Ley del Issteleón.

- a) La jubilación dinámica.
- b) La jubilación voluntaria a los 28 años para mujeres y 30 años para hombres.
- c) El no incremento a las aportaciones al organismo estatal por parte de los 22,000 maestros y los 11,000 burócratas.

Dicha ley de Issteleón fue enviada, a nuestro juicio, sin mediar el mínimo análisis de parte de la autoridad estatal y su círculo de asesores, además tampoco se valoró a conciencia, cuales serían las repercusiones, los alcances y la capacidad de respuesta por parte de los inmediatos perjudicados, en este caso los maestros y burócratas del Estado de Nuevo León.

La realidad rebasó a la autoridad local, cuando sin un mínimo de sensibilidad política y humana para solucionar este problema "eminente social, lo complicó y al final se dio la solicitud de licencia del gobernador, el encarcelamiento de varios funcionarios del gobierno, acusados de actos de corrupción y deshonestidad, así como la denuncia penal en contra de algunos ex líderes sindicales de la sección 50 del SNTE, acusados de malos manejos de los fondos económicos del Issteleón.

Por otro lado mencionemos cuales eran las reformas lesivas a la Ley del Issteleón, impulsadas por el gobernador:

- a) La eliminación de la jubilación dinámica.

b) La pensión jubilatoria a los 32 años a las mujeres y 38 años para los hombres.

c) El aumento de las cuotas en un 25% al Instituto por parte de los 22 000 maestros y 11 000 burócratas.

d) La obligación de parte de los trabajadores de la educación y burócratas para adquirir un seguro que cubre las prestaciones que gratuitamente debería pagar el Estado.

Naturalmente que estas medidas completamente negativas en contra de los derechos de los maestros, provocaron la respuesta inmediata del magisterio de Nuevo León, al ser aprobadas por el Congreso local el 12 de octubre de 1993.

2. En segundo lugar la actitud sumisa e incondicional de los diputados locales de las diferentes fracciones parlamentarias, al aprobar al vapor, sin realizar un análisis serio y objetivo de las reformas realizadas a la Ley del Iссsteleón, "que lesiona seriamente los derechos de los trabajadores de la educación".

En relación con esta situación, el Secretario de Asuntos Laborales del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, Gabriel Aguilar Ortega, consideró que fue un "craso error" del gobierno estatal haber legislado "de un momento a otro" en el caso Iссsteleón, provocando un justificado descontento entre los maestros.

Por su parte, el gobernador del Estado Sócrates Rizzo García justificó la rapidez con que actuó el Congreso al señalar que los diputados "son autónomos para establecer los tiempos y los términos".

Al final de cuentas, se dio el voto unánime de todas las fracciones del

Congreso local (PRI, PAN, PRD, PFCRN), para aprobar las modificaciones a la Ley del Isssteleón.

3. La participación incondicional y entreguista de la mayoría de los representantes sindicales de la sección 50 del SNTE, quienes coludidos con el gobierno local, permitieron que el Congreso local aprobara las modificaciones a la Ley del Isssteleón.

Al frente de esta sección estaba como Secretario General Ricardo Salinas Cantú, quien, al no defender los intereses y derechos de los maestros de Nuevo León y de negociar a "espaldas de la base", fue desconocido por la organización disidente formada por las nueve regiones de la sección 50, integrada por los 18 representantes, así como por los 2 de los jubilados, el mismo miércoles 13 de octubre de 1993.

Mención especial se le debe dar a la Profesora Micaela Zapata Mata, secretaria de Organización de la región 5 de la sección 50 del SNTE, quien fue la única representante del seccional, que abanderó y defendió las legítimas demandas del magisterio de Nuevo León, no obstante de recibir presiones tanto de los líderes sindicales del SNTE, como del Gobierno del Estado, para intimidarla y para evitar su participación en el movimiento magisterial en contra de las reformas a la Ley del Isssteleón.

En relación con el movimiento de protesta, el dirigente seccional Ricardo Salinas Cantú declaraba: que los cambios en la Ley del Isssteleón lesionan los intereses de los maestros, pero advirtió que eran necesarios para "salir de la situación irreal y ficticia que ya no podía sostenerse".

Expuso que los problemas financieros del Isssteleón iniciaron cuando

Antonio Jaimes Aguilar fungió como presidente de la comisión ejecutiva que hace unos siete años encabezó la sección 50, por lo cual demandó una investigación exhaustiva a los anteriores comités ejecutivos y administraciones del organismo de salud".

El día 22 de octubre, Ricardo Salinas Cantú: admitió que es justificado el enojo de los maestros, pues al conocerse la crítica situación del Iссsteleón y las medidas para corregir el problema, "es como si se les hubiera caído una vanda de los ojos".

En relación a este comentario, es conveniente mencionar que gran parte del problema ocasionado por las reformas a la Ley del Iссsteleón, surgió cuando el gobernador Sócrates Rizzo García declaró la quiebra técnica del Instituto y no dio ninguna explicación sobre la desaparición de 1.3 billones de viejos pesos, ya que esto se originó por el contubernio existente entre los políticos de alto nivel de las diversas autoridades del Estado de Nuevo León.

5.5. El Magisterio Democrático de Nuevo León.

Por último cabe mencionar la participación activa, constante y combativa de la mayoría del magisterio de Nuevo León, para enfrentar a las distintas autoridades y derogar las modificaciones hechas a la Ley del Iссsteleón.

Al conocerse la aprobación hecha por el Congreso local de Nuevo León, el 12 de octubre de 1993, el magisterio de la sección 50 comenzó con las movilizaciones para presionar a las autoridades del gobierno, el día 13 de octubre en la Explanada de los Héroeс de la Gran Plaza, en donde se reunieron más de 18 000 personas, y al tiempo de repudiar las reformas a la Ley del Iссsteleón, dieron un "ultimátum" al gobernador, para que se revoquen las modificaciones en un plazo de 48 horas, o de lo contrario realizarán un paro

general el viernes 15 de octubre.

Asimismo, exigieron que no se incrementen las cuotas de los maestros y que se reintegren al patrimonio del Instituto los recursos que por insuficiencia en la aportación inicial o por transferencias indebidas a otras partidas, adeuda el gobierno estatal.

El día 22 de octubre los maestros realizaron una concentración que rebasó en asistencia a las tres anteriores (más de 20 000 personas) insistieron en la derogación de la Ley del Issteleón y no aceptarán que se les hagan "simples remiendos". Además manifestaron su oposición a que el comité ejecutivo de la sección 50 encabece las negociaciones con el gobierno estatal, pues – afirmó Micaela Zapata, Secretaria de Organización de la región 5 – "quien nos vende una vez nos venderá", al tiempo que demandó la realización de un congreso general extraordinario para que las bases nombren a sus auténticos representantes.

Posteriormente, alrededor de 500 representantes sindicales de las nueve regiones de la sección 50 del SNTE, realizaron un mitin frente a Palacio Nacional de la ciudad de México, el lunes 1º de noviembre de 1993, Amel Garza Martínez, vocero del movimiento magisterial, dijo que trataron de entregarle al presidente Salinas todo el material que respaldó sus demandas de derogación a la nueva Ley del Issteleón; esclarecimiento del destino que se dio a un billón 300 mil millones de pesos al fondo del Instituto; respeto a las prestaciones que tenían garantizadas los docentes neoloneses y modificar el precepto del estatuto de seguridad para incluir accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.⁷⁸

⁷⁸ La Jornada. Lunes 1º de noviembre de 1993.

Por otra parte el día 9 de noviembre de 1993, el abogado Edelmiro Rodríguez Cantú, dijo junto con un equipo de 10 asesores legales, que ampararán a los educadores contra la nueva Ley del Issteleón, confió que obtendrán la protección de la justicia federal, ya que "ninguna ley puede ser retroactiva para perjudicar".

Asimismo, este lunes 15 de noviembre los mentores realizarán una nueva marcha y trabajan en la constitución de un frente nacional para oponerse a la privatización de las pensiones y jubilaciones, informó Rubén Mario Garza, líder de la región seis de San Nicolás de los Garza.

Comentó que el sábado 13 de noviembre dialogarán con representantes de Coahuila, Nayarit, Distrito Federal, Sonora, Puebla y Baja California, Estados que tienen también jubilación dinámica, para preparar una gran marcha nacional y prevenir la defensa de posibles afectaciones por parte de las autoridades.

5.6. La Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por unanimidad de sus once magistrados declaró inconstitucional el artículo 3º transitorio de la Ley del Issteleón, y confirmó el amparo contra dicho ordenamiento, a favor de 764 maestros jubilados de la sección 50 del SNTE, impugnado por el gobernador Sócrates Rizzo García, con lo cual pretendió eliminar la jubilación dinámica.

Lucilda Pérez Salazar, lideresa del magisterio disidente de la entidad, informó lo anterior y confió en que por ser la SCJN la más alta y última instancia jurídica del país, su fallo pone punto final a una disputa de un año y medio que mantuvieron con el gobierno del Estado, que incluyó un paro laboral de 42 días en más de 1000 escuelas, y más de 15 marchas multitudinarias, una de ellas a la ciudad de México.

Pérez Salazar destacó que la resolución de la SCJN obliga al gobierno estatal a pagar los aumentos retroactivos que dejó de cubrir a 4 200 maestros jubilados desde el 13 de octubre de 1993, cuando se publicó en el Diario Oficial de la entidad la nueva Ley del Issteleón.

El fallo de la SCJN ratifica el amparo que contra la citada ley concedió el juzgado quinto de Distrito, mismo que fue apelado por el gobierno estatal, explicó.

En la página 71 del citado resolutivo, la SCJN estableció que el amparo otorgado contra el artículo tercero transitorio de la Ley del Issteleón, combatido por considerarse contrario al artículo 14 constitucional, "debe beneficiar a los quejosos, protegiéndolos de una aplicación retroactiva en su perjuicio, más de una aplicación retroactiva que los beneficie pues ésta no resulta contraria a la norma constitucional".

Por lo tanto, asentó la SCJN: "A los agraviados debe aplicárseles el aumento de sus percepciones, el sistema previsto por el acuerdo de mayo de 1986 donde se preveía la jubilación dinámica, mediante la cual los jubilados recibirían los mismos porcentajes que los trabajadores activos -, sólo cuando éste arroje un aumento mayor que el que se obtenga, aplicando el sistema previsto al respecto en la ley reclamada", la cual estableció que los jubilados recibirán aumentos acordes con la inflación.

Los magistrados también determinaron que si en alguna ocasión el sistema de la nueva ley les reporta a los jubilados un beneficio mayor, "este deberá aplicárseles, sin importar que en ciertas ocasiones se aplique un sistema y en otras otro, ya que la concesión del amparo contra la norma legal retroactiva sólo opera cuando es en perjuicio de las promoventes del recurso".⁷⁹

⁷⁹ La Jornada. Lunes 19 de junio de 1995. pág. 19.

5.7. Propuestas:

Para mejorar la aplicación, el funcionamiento y el desarrollo de la Pensión Dinámica en el Derecho de la Seguridad social planteamos las siguientes propuestas:

1. Primeramente se debe pugnar por el establecimiento y el reconocimiento de un concepto jurídico de la Pensión Dinámica dentro de la legislación burocrática vigente, para lograr esto, debemos involucrarnos todos, desde los estudiosos e investigadores del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, a través de foros, consultas, seminarios, publicaciones, libros, etc, hasta el ciudadano más sencillo, el trabajador más humilde, el estudiante más lúcido y el profesional experimentado podrán aportar sus ideas hasta plasmar en la Ley del ISSSTE, el concepto de la Pensión Dinámica en toda su dimensión protectora, como un derecho máximo de la seguridad social para todos los jubilados y pensionados al servicio del Estado.

2. Considerar los antecedentes que sobre la Pensión Dinámica se tienen de la Ley del ISSSTE, de acuerdo a la interpretación jurídica que han hecho algunos estudiosos del tema, sobre los artículos 136 y 57 de la misma y que servirían de base para integrar un concepto más completo para la protección de los derechos sociales de los jubilados y pensionados al servicio del Estado.

3. Consideramos que ya aceptado un concepto sobre Pensión Dinámica en la Ley del ISSSTE; por las diferentes instancias: Autoridades del Gobierno Federal, estatales, del ISSSTE, etc., su aplicación será más positiva y benéfica para los jubilados y pensionados al servicio del Estado, estos recibirán mayores ingresos económicos durante todo el año, permitiéndoles la solución de sus necesidades más urgentes, mejorar su calidad y expectativa de vida,

haciéndolos más productivos y útiles en cualquier trabajo o actividad a la que se dediquen.

4. Precisamente, planteamos que se establezcan y se cumplan los principios fundamentales de la seguridad social, a través de planes y programas serios y verdaderos que dignifiquen la personalidad de los jubilados y pensionados desterrando las campañas oportunistas y publicitarias de parte de las autoridades del ISSSTE.

5. Por un lado encontramos la apatía y la indolencia, de parte de las autoridades del Gobierno Federal, quienes aplicando políticas y criterios cerrados y equivocados, han demostrado el mínimo interés para solucionar un problema real de casi más de 412 000 jubilados y pensionados al servicio del Estado, argumentando no contar con los recursos económicos para solucionarlo, olvidando que las causas del problema se han originado por las malas administraciones representadas por funcionarios ineptos y a los altos índices de corrupción y deshonestidad de los mismos, a la falta de cumplimiento de los planes y programas de las instituciones de seguridad social, de allí la exigencia a que se avoquen realmente a resolver el problema de fondo y no superficialmente.

6. La postura similar de las autoridades del ISSSTE, quienes haciendo gala de un pragmatismo muy acentuado, han dicho que el párrafo tercero del artículo 57, tal como estaba, era inviable ante un panorama de recesión económica y de crecimiento de la población en edad de jubilarse, por lo que se debe garantizar el principio de seguridad pública y que la única alternativa de solución es la de homologar el sistema de pensiones del ISSSTE con el Instituto Mexicano del Seguro Social, ante este planteamiento debemos decir no a la privatización de las jubilaciones y pensiones del ISSSTE.

7. El triste papel que ha jugado el legislador federal, llámese Diputado Federal o Senador, demostrando una falta de sensibilidad política y humana ante la evidencia de un problema objetivo y de alcances nacionales como es el de los jubilados y pensionados, para emitir su voto y modificar a su capricho y antojo, tantas veces ha sido necesario el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, de acuerdo a sus intereses de grupo y siguiendo la línea del gobernante nacional en turno, dejando sin protección social a los casi más de 412 000 jubilados y pensionados; ante esto, nuestro rechazo debe ser unánime y al mismo tiempo pugnar porque se establezca el concepto jurídico de Pensión Dinámica en la legislación burocrática vigente, a través de iniciativas de ley o decretos más justos, más equitativos y más generales.

8. Un punto esencial a considerar de todos los estudiosos interesados en el problema de la Pensión Dinámica y del sistema de seguridad social, será en el sentido a ultranza de no permitir la privatización del sistema de pensiones en el ISSSTE, como ya se aplicó en el Instituto Mexicano del Seguro Social, recordemos la figura del negativo y violatorio Sistema Automático de Retiro (SAR) aplicado a los trabajadores del ISSSTE, controlado y organizado por las diferentes instituciones bancarias, y que en términos reales no representa ningún beneficio en el momento del retiro de los trabajadores burócratas.

9. Además la de no permitir ninguna contrarreforma a la Ley del ISSSTE, implementada al vapor y de manera oportunista por parte de las autoridades gubernamentales y las del ISSSTE, nuestra participación es la de impedir la disminución de cualquier beneficio, prestación, derecho, seguro, servicio, amparados por la seguridad social, debemos defender en todo momento su carácter público y solidario.

10. La participación y organización de los jubilados y pensionados ha sido fundamental en las diferentes conquistas sociales logradas a través de la presión y la movilización ante las diferentes instancias oficiales, en toda la historia del país, para mejorar sus condiciones de vida y exigir un trato digno y más humano, por lo tanto es fundamental seguir formando y organizando a las diferentes Asociaciones de Jubilados y Pensionados al Servicio del Estado de todo el país.

La Pensión Dinámica representaría en cuanto a su valor cuantitativo, la de percibir mayores ingresos económicos, mayor poder adquisitivo de compra, solución a sus necesidades más urgentes y en cuanto a su valor cualitativo, la de tener una mejor seguridad social, como individuo y como parte del grupo social al que pertenece.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Consideramos al Derecho de la Seguridad Social como el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protegen a todos los seres humanos de la sociedad en contra de las contingencias sociales, para satisfacer necesidades de salud y de bienestar social procurando alcanzar una existencia más digna y más humana.

SEGUNDA: En el surgimiento, desarrollo y funcionamiento de todas las instituciones de la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, ha sido determinante la participación del ser humano, en la obtención de los bienes esenciales para la satisfacción de sus necesidades básicas como son: alimentación, vestido, educación, vivienda, salud, etc.

Además consideramos a estas instituciones de la seguridad social, en su época y en su momento sirvieron como punto de partida, para ir mejorando los servicios sociales de los distintos sectores de la población, cumpliendo sus metas, programas y objetivos, para ampliar su campo de acción a los familiares de los jubilados y pensionados al servicio del Estado.

TERCERA: La mayoría de los ordenamientos jurídicos sobre seguridad social contemplan las figuras de la jubilación y la pensión, con excepción de la Ley Federal del Trabajo (reglamentaria del apartado "A") del artículo 123 constitucional, los cuales tienen la pretensión de solucionar y proteger las necesidades sociales de los jubilados y pensionados al servicio del Estado, a través del cumplimiento por parte de las autoridades del ISSSTE de otorgar ese derecho social económico tanto a los trabajadores como a sus familiares, por medio de la entrega de pensiones dignas y suficientes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123 apartado "B"; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (reglamentaria del apartado "B") del artículo 123 constitucional; y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, contienen ese conjunto de seguros, prestaciones, servicios y derechos sociales, buscando alcanzar el bienestar y la felicidad de los seres humanos.

CUARTA: En la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el legislador mexicano plasma el fundamento del derecho de exigir una pensión de cualquier naturaleza, por parte del trabajador o sus familiares derechohabientes cuando éstos se encuentren en los supuestos estipulados por la ley y cubran los diferentes requisitos señalados por la misma (artículo 48) como son: Original de la hoja de servicios, fotocopias de los últimos comprobantes de pagos, 2 fotografías recientes tamaño infantil, identificación de los interesados, constancia de licencia prepensionaria, el aviso oficial de baja, los años de servicios e igual tiempo de cotización al ISSSTE, etc.

Con esto el ISSSTE está obligado a conceder la pensión en un plazo de 90 días contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud y la documentación respectiva.

QUINTA: La legislación burocrática vigente ha surgido fundamentalmente por el desamparo y la indefensión jurídica en que se encontraban los trabajadores al servicio del Estado; por tal motivo el legislador mexicano ha aprobado las diferentes clases de pensiones obligatorias o de derecho, éstas son: Por jubilación, de retiro de edad y tiempo de servicios, por invalidez, por causa de muerte y por cesantía de edad avanzada, las cuales han servido para mejorar mínimamente las condiciones económica y sociales de los jubilados y pensionados al servicio del Estado.

Las cinco pensiones anteriores, protegen a los jubilados y pensionados al servicio del Estado, para exigir el derecho al pago de una cantidad en dinero, de acuerdo a los años de servicios y a las cotizaciones realizadas por los trabajadores al Instituto, además la misma ley estipula los diferentes porcentajes y montos exigidos para elegir de parte de los servidores públicos la opción más conveniente a sus intereses y además cubra sus expectativas de vida haciendo efectivo el lema de protección y justicia social.

SEXTA: La Pensión Dinámica, al formar parte del Derecho de la Seguridad Social, tiene como objetivo primordial el mejorar las prestaciones económicas otorgadas a los jubilados y pensionados al servicio del Estado, al incrementar sus cuantías al mismo tiempo y en la misma cantidad cuando aumenten los sueldos de los trabajadores en activo, por lo tanto es importante brindarles una mayor protección social mediante la aplicación eficaz de la Ley del ISSSTE, mejorando sus condiciones de vida; y haciendo efectivo el principio de justicia social para recibir jubilaciones y pensiones dignas en el momento de retirarse del servicio público.

SÉPTIMA: La Pensión Dinámica surge como una figura jurídica del Derecho de la Seguridad Social en el artículo 136 de la Ley del ISSSTE establecida en 1959, por la necesidad de contar con un verdadero derecho social protector de las pensiones de los jubilados y pensionados al servicio del Estado; al indicar una revisión de las mismas en caso de "aumento del costo de vida" cada seis años y dar solución en lo inmediato al enorme rezago económico en que se encontraban estos trabajadores en comparación con los servidores públicos en activo.

OCTAVA: La Pensión Dinámica estipulada en el artículo 136 de la Ley del ISSSTE, con la participación decisiva del legislador, sufre una modificación

importante en 1980, en atención de los propios jubilados y pensionados de "alcanzar los mismos beneficios que reciben los trabajadores en activo", naturalmente que esto propicia un mejor trato y un mejor beneficio por parte del Estado, para sus ex trabajadores; quedando el párrafo primero del artículo 136 de la siguiente forma: "Las cuantías de las jubilaciones y pensiones aumentarán al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten los sueldos de los trabajadores en activo".

NOVENA: Con la reforma integral de la Ley del ISSSTE en 1983 el artículo 136 se convierte en los párrafos tercero y cuarto del artículo 57, permaneciendo casi intacto, pero con la modificación hecha en 1993 el párrafo tercero de la Ley del ISSSTE sufre un cambio radical, significando un evidente retroceso legislativo y un golpe a los jubilados y pensionados, al disponer que: "La cuantía de las pensiones se incrementará 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".

A partir de esta modificación negativa y a todas luces perjudicial, los beneficios obtenidos por los trabajadores en sus revisiones salariales y contractuales o de condiciones generales de trabajo no se harán extensivos a jubilados y pensionados.

Además ante esta situación, los jubilados y pensionados estarán frente a la indefensión total de las políticas de férreo control salarial del gabinete económico.

DÉCIMA: La última reforma al artículo 57 de la Ley del ISSSTE, se realiza el primero de junio del 2001, en donde nuevamente el legislador en lo referente a la Pensión Dinámica, reduce todavía más los ingresos económicos de los jubilados y pensionados al servicio del Estado al estipular lo siguiente:

"La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario, hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del día primero de enero de cada año."

Con esta modificación al artículo 57, disminuyen las posibilidades de estos ex servidores públicos al esperar el tiempo de un año civil, para incrementar la cuantía de sus pensiones y no en forma periódica como lo señalaban algunos de los anteriores ordenamientos jurídicos de la Ley del ISSSTE, trayendo como consecuencia una disminución en la calidad de vida y en la no satisfacción de sus necesidades más elementales.

DÉCIMA PRIMERA: Con las diferentes modificaciones a los artículos 136 y 57 de la Ley del ISSSTE, éstas han afectado en forma desmedida las percepciones económicas de las jubilaciones y pensiones de los trabajadores al servicio del Estado; por lo que es urgente contar en la legislación burocrática vigente con un verdadero concepto jurídico sobre Pensión Dinámica, que restituya cabalmente ese poder adquisitivo de los jubilados y pensionados y les permita vivir con dignidad y respeto.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano, Segunda Edición. Porrúa. México. 1999.
2. ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Porrúa. México. 1972.
3. CARRASCO RUIZ, Eduardo. Coordinación de la Ley del Seguro Social. Limusa. México. 1972.
4. CARRILLO PRIETO, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México 1991.
5. DÁVALOS, José. Un Nuevo Artículo 123 sin apartados. Tercera Edición. Porrúa. México. 1998.
6. DE BUEN L. Néstor. Seguridad Social. Porrúa. México. 1995.
7. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Cuarta Edición. Porrúa. México. 1977.
8. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Porrúa. México. 1979.
9. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Cuadragésima Primera Edición. Porrúa. México. 2001.
10. FSTSE, Testimonios Históricos. s.p.i.
11. GARCÍA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social. México. 1951.
12. GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. UNAM. México. 1973.
13. GUTIÉRREZ ARAGÓN, Raquel. Lineamientos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en México. Décimo Segunda Edición. Porrúa. México. 1999.

14. LÓPEZ ÁNGEL, Carlos. Contrarreforma en la Ley del ISSSTE. La Jornada Laboral. 25 de febrero de 1993.
15. LÓPEZ NIETO, Lourdes. Democratización y Políticas Sociales. UNED. España. 1997.
16. PARRA, Germán Manuel. Historia de la FSTSE. s.p.i.
17. REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Porrúa. México. 1999.
18. RODRÍGUEZ MANCINI, Jorge. Curso de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Tercera Edición. ASTREA. Argentina. 1999.
19. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Quinta Edición. Porrúa. México. 2001.
20. SALAS ALFARO, Ángel. El Derecho de la Senectud. Porrúa. México. 1999.
21. SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio. Derecho Mexicano de la Seguridad Social. Cárdenas Editor y Distribuidor. México. 1987.
22. SEGURIDAD SOCIAL. Reforma o Contrarreforma. Ediciones ¡Unos!. Colección Sindicalismo. México. 1997.
23. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Octava Edición. Porrúa. México. 1977.
24. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II. Octava Edición. Porrúa. México. 1977.
25. TENA SUCK, Rafael y otro. Derecho de la Seguridad Social. Pac. México. 1992.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. "Comentada por Investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM". México. 1990.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. EMU. México. 2001.
3. Ley Federal del Trabajo. Comentada por Alberto Trueba Urbina y otro. Octogésima Segunda Edición. Porrúa. México. 2001.
4. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Comentada por Alberto Trueba Urbina y otro. Trigésima Novena Edición. Porrúa. México. 2000.
5. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (Reglamentaria del apartado "B") del artículo 123 constitucional. Comentada por Alberto Trueba Urbina y otro. Trigésima Novena Edición. Porrúa. México. 2000.
6. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Comentada por Alberto Trueba Urbina y otro. Trigésima Novena Edición. Porrúa. México. 2000.
7. Ley del ISSSTE y su Estatuto. Última reimpresión. Pac. México. 2000.

JURISPRUDENCIA

1. Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a favor del Magisterio de Nuevo León.

DICCIONARIOS

1. Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. Serie E. Varios. Núm. 62. 1996.
2. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo IV. Porrúa. UNAM. 2001. Serie E. Varios. Núm. 93. 2001.
3. Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado. México. 1994.

DIARIOS

1. Diario Oficial. Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006. Miércoles 30 de mayo de 2001.
2. Gaceta Oficial del Distrito Federal. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal. 7 de marzo de 2000.

INFORMES

1. ISSSTE. Informe Anual de Actividades. 2001.
2. ISSSTE. Programa de Trabajo. 2002.



HEMEROGRAFÍA

1. Revista ISSSTE. "En Transformación con el México Moderno". México. 1991.
2. Periódico La Jornada. 12 de octubre al 22 de noviembre de 1993.

V=b
[Handwritten signature]