



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO

ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS
DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
EN EL ESTUDIO DE LOS AMPAROS
EN CONTRA DE LA NUEVA LEY DEL ISSSTE

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
Presenta
ROBERTO CARLOS MIRANDA RODRÍGUEZ

ASESOR: MTRO. AMADO ALVARO ALQUICIRA LÓPEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL 2014





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


DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

Muy distinguido Señor Director:

El (La) alumno (a): **ROBERTO CARLOS MIRANDA RODRÍGUEZ**, con número de cuenta: **301190415** inscrito (a) en el Seminario de Derecho del Trabajo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada: "**ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL ESTUDIO DE LOS AMPAROS EN CONTRA DE LA NUEVA LEY DEL ISSSTE**", bajo la dirección del **MTRO. AMADO ALVARO ALQUICIRA LÓPEZ** para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El **LIC. MANUEL GUTIÉRREZ NATIVIDAD**, en el oficio con fecha 26 de Junio de 2014, me manifiesta haber revisado y aprobado la referida tesis; considerando que reúne los requisitos correspondientes, por lo que, con apoyo a los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del alumno(a) referido.

Atentamente
"**POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU**"
Ciudad Universitaria, D. F., 11 de Septiembre de 2014


DR. PORFIRIO MARQUET GUERRERO
Director del Seminario



NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El alumno deberá iniciar el trámite 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 la 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.

Mi
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Obra que trascendió en mí y en el tiempo

Por darme la oportunidad de ser parte de ella y dejar un grato recuerdo en mi vida.

Mi
FACULTAD DE DERECHO
Mosaico de Almas Justas

Porque en ella encontré a excelentes juristas de los cuales tengo gran admiración y agradezco el haber compartido sus conocimientos.

Mis Padres
Mi fuente de Rectitud y Honestidad

A mi padre:

Miguel Miranda Meza:

Infinitamente te agradeceré el tiempo que nos dedicaste, tu paciencia, tus consejos, el estar en todo momento a mi lado, sin duda alguna ser un excelente padre, amigo, guía y ejemplo a seguir, así como la persona que ha sembrado en mí, valores y principios. Gracias, por enseñarme que el éxito llega con trabajo, humildad y perseverancia, y que pese a los obstáculos que podamos encontrar, nunca deje de intentarlo cuantas veces sea necesario, hasta lograrlo.

A mi madre:
Margarita Rodríguez Navarro:

Por todo el apoyo y el amor que me has brindado, por la paciencia, dedicación, el entusiasmo, que siempre tienes, porque nunca dejaste de confiar en mi persona, y aunque nuestras ideologías son distintas, nunca has dejado de estar pendiente de mí.

A mis padres..... Infinitamente gracias!!! Sin ustedes este logro en mi vida no hubiera sido posible.

Mi Familia

Mi Fortaleza, Alegría y Apoyo Incondicional

A mi esposa:

Perla Marena Padilla Gaytan:

Quien siempre me brindó su apoyo incondicional, y abandono sus sueños por compartir los nuestros, no tengo forma de agradecer todo lo que has hecho por apoyarme en esta aventura que un día emprendimos y que el día de hoy se ve realizada. Gracias por darme la dicha más grande en mi vida y los cuales hoy disfruto con sus ocurrencias y travesuras, porque nunca perdiste la confianza en mí y siempre estas a mi lado.

Gracias por tu apoyo incondicional.

A mis hijos:

Dayron Helean Miranda Padilla:

Megan Dayani Miranda Padilla:

Gracias pequeños por iluminar mi vida día a día por ser el motor que me impulso a terminar este proyecto, y mis ganas de salir adelante, espero poder recuperarles todo el tiempo del cual les prive por estar dedicado a este proyecto que hoy lo veo realizado, y con ello poder brindarles una mejor calidad de vida..... Gracias mis "yayos"... Los amo!!!

A mis hermanos

Mis compañeros de vida

A Juan Manuel Miranda Rodríguez:

Y

Miguel Ángel Miranda Rodríguez

Gracias por el apoyo que siempre me ofrecieron y por estar al pendiente para que terminara este proyecto, no tengo forma de agradecer lo que han hecho no solo por mí, sino también por mi familia, y espero algún día poder pagar todo lo que han hecho por mí.

A Mi asesor:

Maestro Amado Álvaro Alquicira López

Por haberme apoyado para lograr este proyecto, por sus consejos, su tiempo, su ayuda, su dedicación por dejarme conocer no solo al maestro, sino también al compañero, al amigo, al jurista; por todo lo que usted ha hecho por su alumno, que hoy con su apoyo, termina su más grande sueño..... Gracias.

Al profesor:

Licenciado Manuel Gutiérrez Natividad:

Por haberme brindado su tiempo, consejos y espacio para la revisión de este proyecto, por haberme apoyado a detallar el presente. Gracias.

Mis Compañeros y amigos

A Mari y Chris compañeros y amigos de la licenciatura, con los cuales compartí momentos muy gratos.

A **“El Padawan”**, gracias por tu amistad, tus consejos, tu paciencia y enseñanzas. Mil gracias “padawan”.

A **Miguel Ángel Miranda Garcés “EL Payo”** y **María Elena Mendoza Beltrán** por su amistad a lo largo de mi vida, sus consejos y la confianza que han depositado en mí y en mi trabajo.

A **Hugo Velázquez Salinas**, por haberme brindado su amistad, confianza pero sobre todo por ser mi compañero en los momentos difíciles y estar ahí apoyándome para salir del error.

CONTENIDO

Resumen.....	1
Palabras Clave.....	2
Exposición de Motivos.....	2
Metodología Utilizada.....	3
Planteamiento del Problema.....	4
Introducción.....	4

CAPÍTULO I

PRECISIONES TERMINOLOGICAS EN LA SEGURIDAD SOCIAL

1.1 Seguridad Social.....	6
1.2 Seguro Social.....	11
1.3 Sistema de Reparto.....	12
1.4 Administradoras de Fondos para el Retiro.....	14
1.5 Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro.....	14
1.6 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.....	16
1.7 Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	17
1.8 Inversión de Reservas.....	18
1.9 Bolsa de Valores.....	19

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

2.1 Sistemas de Pensión.....	22
2.2 Alemania.....	23
2.2.1 Seguro Social – Otto Von Bismarck.....	25
2.3 México.....	25
2.3.1 Sistema de Reparto Individual.....	27
2.4 Chile.....	28
2.4.1 Administración de Fondos para el Retiro.....	29
2.5 Estados Unidos.....	30
2.5.1 Milton Friedman.....	30
2.6 Argentina.....	31

CAPÍTULO III
MARCO LEGISLATIVO DE LA REFORMA A LA LEY DEL INSTITUTO DE
SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO
DE 2007

3.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Con jurisprudencia relacionada).....	35
3.2	Tratados Internacionales.....	53
3.3	Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.....	57
3.4	Ley del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado.....	59
	3.4.1 Comparativo entre la Ley anterior y la Actual.....	60
	3.4.2 La Ley del ISSSTE en Cifras.....	66

CAPÍTULO IV
CRITERIOS JURISPRUDENCIALES RESPECTO DE LA REFORMA DE LA LEY
DEL
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO DEL AÑO 2007

4.1	Irretroactividad de la Ley.....	75
4.2	Interpretación del Artículo 10º Transitorio.....	76
4.3	Supresión de Figuras durante la Reforma a la Ley del ISSSTE de 2007	77
4.4	Las Pensiones.....	84
4.5	Efectos del Amparo.....	90
4.6	Consideraciones Finales.....	92
	4.6.1 El Contexto Social.....	92
	4.6.2 El Contexto Dogmático.....	93
	4.6.3 En Las Cifras.....	99
	4.6.4 En la Legislación en General.....	100
	4.6.5 Los Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	102
	CONCLUSIONES	105
	Bibliografía	108

El poder de Reyes y Ministros no es otra cosa sino la encomienda que les hizo el pueblo de velar por el Bien Común.

RESUMEN

El 31 de marzo de 2007 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley del ISSSTE que en sus aspectos generales contempla cambios en seguros, pensiones y salud.

En lo referente a los seguros, éstos son reducidos a sólo cuatro, siendo éstos: el de salud, el de riesgos de trabajo, el de retiro, el de cesantía en edad avanzada y vejez e invalidez y vida. Añadiendo a lo anterior servicios y prestaciones que estarán sujetas a la capacidad financiera del Instituto.

En lo relativo a las pensiones, el antiguo sistema de reparto es sustituido por un sistema que puede ser denominado como individual, queriendo esto decir que mientras que en el primer caso la totalidad de los trabajadores aportaban a un fondo común, en este segundo caso cada trabajador aportará a una cuenta propia e individual de la cual será beneficiado solamente el propio trabajador.

Es establecido además el concepto de poder portar sus derechos originados en el Instituto Mexicano del Seguro Social. El financiamiento de la salud de los pensionados y jubilados es separado respecto de aquellos trabajadores en activo y son contemplados capitales adicionales procedentes de los recursos de la Federación.

Con respecto a la ley en estudio y con relación a los trabajadores al servicio del Estado, que ahora se contempla sean jubilados con respecto al artículo 10º transitorio de la ley en comento, han sido emitidos criterios jurisprudenciales que difieren de la manera en que será calculado el pago de la jubilación al trabajador. Con esta reforma las jubilaciones y pensiones serán calculadas con base en el sueldo del tabulador regional o salario cuota diaria y dejaron de ser calculadas sobre el sueldo integrado en el artículo quinceavo de la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

PALABRAS CLAVE

KEY WORDS

Derecho del Trabajo	Reforma a la Ley del ISSSTE de 2007	Seguridad Social
Labor Law	Reform Act of 2007 ISSSTE Law	Social Security

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el transcurso de la historia del hombre hemos caído en conciencia que la vida está llena de desigualdades, muchas de éstas empiezan antes de que nazcamos y no somos más que observadores de estas expectativas de éxito con las que el azar nos designa. Debido a esta serie de ventajas competitivas heredadas de los padres, es que la sociedad encuentra muchas diferencias así como individuos en la misma. Es aquí donde las actitudes valen más que las aptitudes para poder aspirar a una mejor educación, mejores bienes, mejores trabajos y mejor calidad de vida.

Es aquí donde radica la importancia del Derecho de la Seguridad Social, porque si bien nace como una exigencia a los muy marcados privilegios entre dos clases sociales polarizadas, es el instrumento junto a las finanzas públicas para que el estado lime estas diferencias y haga una correcta redistribución de la riqueza.

En la actualidad nuestra sociedad necesita de un conjunto de normas específicas para que puedan converger en la obtención de un bien común; la justicia social.

Es por eso que el Derecho de la Seguridad Social forma un sistema organizado de protección contra las consecuencias de los riesgos a que todo individuo se encuentra expuesto durante el transcurso de su vida, cuyo propósito es contribuir a su desarrollo físico e intelectual en sociedad y a su dignificación hasta el término de su existencia.

Es así como desde hace tiempo, los trabajadores mexicanos por mandato constitucional y sus familias tienen derecho un sistema de seguridad social garante de su derecho a la salud, a la asistencia médica, la protección de sus medios de

subsistencia y el otorgamiento de los servicios sociales necesarios para su bienestar.

En ese sentido la seguridad social ha sido elemento fundamental para la redistribución de la riqueza del país y el abatimiento a la pobreza.

Ha de señalarse que durante la estadía en la Facultad de Derecho bajo la instrucción de sus catedráticos he contemplado los beneficios y efectos concernientes a los principios del Derecho de la Seguridad Social. Además de ello durante mi práctica profesional he sido testigo de los resultados alcanzados por dichos principios, de ahí el cuestionamiento que hoy nos concierne.

Fue precisamente durante el año 2007 durante mi vida de estudiante que me encontré con la posibilidad de laborar en un despacho al que casualmente le fue encomendada la promoción de Juicios de Amparo relativos a las modificaciones sufridas a la ley en comento. De ello derivó que a la luz del estudio de la anterior ley contra la reforma me surgiesen inquietudes en lo referente a probables contradicciones entre las mismas, presentando la reforma, en la opinión del que habla, graves irregularidades en lo relativo a los principios esenciales de la Seguridad Social imbuidos en mí por los catedráticos de mi Facultad. Debido a lo anteriormente expuesto es que presento esta investigación sobre el análisis a dicha reforma y la inquietud de contrastarla con los criterios emitidos por el máximo tribunal de la nación y los principios aprendidos en mi Facultad de Derecho.

METODOLOGÍA UTILIZADA

Toda investigación de la realidad, sea científica o no, tiene como punto de partida un interés de conocimiento, o lo que es lo mismo, de saber.

Para la presente investigación será utilizado el método Hipotético-Deductivo siendo este la homologación de la teoría deductiva y la teoría inductiva, debido a que la naturaleza de la materia exige ya en ocasiones el análisis de manera general y hacia lo particular, ya en ocasiones el análisis de lo particular hacia lo general, e incluso en ocasiones la aplicación de ambos usados al unísono.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En la presente investigación será analizada la reforma a la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado del año 2007, aplicable ésta en todos los Estados Unidos Mexicanos, siendo además tema de análisis los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo relativo a los amparos promovidos con motivo de dicha reforma con el fin de contrastar los criterios emitidos por el máximo tribunal con los principios básicos y generales de la Seguridad Social y el Derecho, a fin de develar si resultan contradictorios entre sí.

Los recursos de investigación usados serán, el conocimiento en diversos idiomas con auxilio de medios electrónicos como lo son traductores en línea en lo relativo al contraste a la legislación de otros países, las estadísticas proporcionadas por medios oficiales del país, medios electrónicos, contrastación por observación, contrastación por experimento y contrastación por documentación.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación busca analizar los conocimientos sobre la materia de Seguridad Social y el Derecho en lo relativo a los criterios emitidos por los máximos tribunales de nuestro país.

La reforma en cuestión tuvo su preparación desde 1995, cuando una propuesta muy semejante fue aprobada con respecto al Instituto Mexicano del Seguro Social. Desde entonces las reformas a la ley en comento fueron postergadas con los años, incluyéndose una propuesta emitida por el Banco Mundial para permitir la entrada de compañías aseguradoras que pudiesen inyectar nuevos capitales en lo relativo a pensiones.

Después de varios años intentando realizar las modificaciones a la ley, tanto trabajadores como autoridades consiguieron llegar a un acuerdo con el fin de corregir la situación financiera bajo la que se encontraban las pensiones.

Los recursos del Instituto eran canalizados principalmente al pago de las pensiones de los trabajadores y debido al constante deterioro y baja de recursos derivó en un pasivo contingente.

Se anunció que tal situación se había convertido en una carga importante para las finanzas del país y para los contribuyentes que mediante sus impuestos financiaban los recursos requeridos.

Debido a que eran canalizados una gran cantidad de recursos al pago de pensiones, fue disminuido el capital dedicado a otros programas resultando esto en la afectación de una gran cantidad de beneficiarios.

Lo anterior devino en la necesidad de corregir los desequilibrios que presentaba el esquema, siendo de esta manera que sindicatos de trabajadores al servicio del Estado y autoridades contemplarán las medidas necesarias para la solución del problema. Fue de esa manera que ante la Cámara de Diputados fue presentada la iniciativa que expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (en adelante LISSSTE) y fue abrogada la antigua ley, sin embargo algunos detalles de la ley propiciaron que fuese propuesta una segunda revisión y su posterior aprobación, siendo posteriormente canalizada a la Cámara de Senadores donde también fue aprobada.

Si bien se contemplaba que la reforma corrigiese la situación financiera del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (en adelante ISSSTE), los resultados solamente serían visualizados a mediano plazo, posteriormente a que los trabajadores hubiesen emigrado al nuevo sistema.

Conllevando lo anterior a temas de discusión en los máximos tribunales del país en lo concerniente a los criterios aplicables en lo referente a la cuantía de las pensiones y la manera en que serían calculadas, emitiendo la Suprema Corte de nuestra nación diversos criterios jurisprudenciales que serán analizados a la luz de la doctrina de la materia en cuestión y sus principios más elementales.

CAPÍTULO I

PRECISIONES TERMINOLÓGICAS EN LA SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social en su estudio, tiene una amplia relación con los diversos seguros previstos en la misma, sin embargo a ésta suele confundírsele con los seguros mismos, debido ello resulta prudente definir a la misma y separarlas con el fin de señalar la importancia de la materia y del Derecho de la Seguridad Social, como ahora se prosigue a hacer.

1.1 Seguridad Social

El día de hoy resulta necesario el análisis del alcance de la Seguridad Social, debido a que al pasar de la historia ha sido entendido como la organización de los seguros sociales, planteando con éxito en algunos países y con deficiencias en otros, la protección de la población para dar cumplimiento al principio de universalidad; aún con esto, durante el siglo XXI se da el surgimiento de nuevas opciones para la consecución de sus fines mientras que a la par, los fines tanto económicos como sociales han ido evolucionando de igual manera.

El profesor Theodor Tomandl de Austria asevera que el nuevo concepto de seguridad social proviene de la Segunda Guerra Mundial y que además se encuentra contrapuesto con el concepto de seguro social. Queriendo esto decir que mientras que los seguros sociales se refieren principalmente a la lucha social de clases, la lucha de los obreros, la definición de seguridad social no es limitada a grupos sociales, sino que reconoce para cada persona el carácter de ser parte perteneciente a la sociedad y que requieren para su libre desarrollo el ser protegido por los riesgos inherentes a la sociedad¹.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en su artículo 22 es posible apreciar lo anteriormente descrito:

¹ TOMANDI, Teodoro. *Grundriss Des OsterreichischenSocialrechts*. Alemania: Auglage, 2002. Pág. 243

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad”²

La definición que nos proporciona la Organización Internacional del Trabajo es la que sigue:

“la protección que la sociedad proporciona sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de no ser así ocasionaría la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte, también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”³

La definición que nos proporciona la Ley del Seguro Social es la que sigue:

“la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su casi previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el estado”

Con base en lo anterior es posible decir que la seguridad social en los países puede proteger a su población en caso de enfermedades y bajo ciertos parámetros o puede no hacerlo sin embargo con las anteriores definiciones es posible decir que la seguridad social protege no solamente aquellos trabajadores que se encuentran subordinados a un empleador.

² Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948.

³ STEP, The ILO Global Program. “Towards Decent Work: Social Protection in Health for all Workers and Their Families.” <http://www.ilo.org>. 1999.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_sec_soc_7562.pdf. Pág. 20

Es importante señalar la diferencia que existe entre seguridad social y seguro social quedando lo anterior determinado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, celebra haber ratificado por nuestro país, que en su numeral noveno nos señala:

“los estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social incluso el seguro social”⁴

La seguridad social evoluciona dependiendo del país y las necesidades señaladas por su historia, sin embargo su objetivo siempre es el mismo: el aumento en la calidad de vida de los sujetos de la sociedad. Esto quiere decir que la seguridad social es la conciencia de la colectividad organizada. En formar una especie de seguro un programa de protección social la seguridad social debe proteger a cada individuo en caso de algún riesgo de carácter social. Es posible entender *lato sensu* la protección social como: "un conjunto de políticas y programas gubernamentales y privados con los que las sociedades dan respuesta diversas contingencias a fin de compensar la falta o reducción sustancial de ingresos provenientes del trabajo, brindar asistencia las familias con hijos y ofrecer atención médica y vivienda a la población"⁵. Debe observarse que en la anterior definición las prestaciones no son contempladas.

Es posible apreciar a la asistencia social como el antecedente histórico de la seguridad social agregando a ésta la beneficencia y los llamados seguros sociales, figuras de las cuales son extraídos los principios de universalidad y solidaridad. La seguridad social de cada país es el resultante histórico político social y económico de las principales demandas de su sociedad reflejándose esto en que las estrategias de seguridad social son diferentes para cada parte del mundo.

De ésta manera viene a cuestión, si nuestro país se ha dado una involución hacia la figura del asistencialismo social, debido al proceso de evolución presentado en el que desarrolla nuevos elementos como la asistencia social y seguros sociales de cobertura universal, resultando al cambio en su concepción en sentido amplio en

⁴ Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales

⁵ Glosario de Términos de la OIT." n.d.

la imposibilidad de la separación de los seguros sociales, la beneficencia y la asistencia social como partes de la misma materia. Con respecto a lo anterior se observa que en el caso de los trabajos informales que han dejado de ser singularidades; hoy en día en altos porcentajes se encuentran protegidos por el Estado Mexicano, aunque de manera limitada en temas como pensiones mediante aportaciones voluntarias, vivienda y salud. Aún con estas prestaciones no es posible decir que aquellas personas con un trabajo informal cuentan con cobertura debido a que no cumplen los requisitos exigidos por la legislación en materia de seguridad social; aún con ello mediante los esfuerzos del Estado es posible su cobertura.

Es de mencionarse que esta asistencia social no protege a aquellos no contemplados por los seguros sociales en un porcentaje aproximado del 50%, situación que resulta preocupante.

Se debe recordar que uno de los principios de la seguridad social es el de solidaridad consistente en la ayuda a aquellos que se encuentran en situación de riesgo social pertenecientes a una economía baja. En nuestro país la principal herramienta para lograr la protección de estos individuos son los seguros sociales vinculados a otro tipo de medidas como la beneficencia pública o privada y la asistencia social.

Con relación a lo anteriormente descrito, se considera que tanto la definición contemplada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como la señalada por la Organización Internacional del Trabajo son las que más ampliamente definen y contemplan los derechos de la Seguridad Social, institución compuesta de constantes renovaciones y ajustes desde su historia y hasta su marco legislativo, hasta convertirse en lo que hoy día se conoce.

Como resultado del derecho social sea del surgimiento de los seguros sociales como uno de los elementos para proteger aquellos derechos de trabajadores y aquellos dependientes de ellos, dentro de un proceso que ha evolucionado en pro de la población, razón por la que debe suponerse que una de las bases de la seguridad social lo es el derecho social donde se unen las energías del Estado y los esfuerzos de la población para dar 1° de protección a aquellas

clases más vulnerables y cuya finalidad principal es dar protección a la población en su totalidad.

El seguro social, la beneficencia y la asistencia social algunas de las figuras de las que se allega el Estado para lograr la protección de seguridad social buscada.

En relación a lo anterior se deben señalar los principios generales inherentes a la materia, consistentes en la universalidad, obligatoriedad, solidaridad y equidad, que son exigibles mediante los instrumentos señalados por ley, pudiendo definirse de la siguiente manera:

Universalidad: consistente en que todos los miembros de la sociedad deban estar amparados por la seguridad social, quien deberá cubrir todas las contingencias en las que se expone el ser humano, sobre ello anteriormente han sido señaladas disposiciones contenidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Solidaridad: siendo éste uno de los principios que se han visto mayormente afectados debido a las reformas de los seguros sociales en América Latina, consistiendo éste en brindar mayor protección a los menos favorecidos. Lo anterior es posible entenderlo como que cada individuo recibirá prestaciones de seguridad social en relación a las necesidades que presente y realizar aportaciones de seguridad social con base en la capacidad que presente.

Obligatoriedad: este principio contiene diferentes presupuestos, representados en la responsabilidad por parte del Estado, que consiste en propiciar que las prestaciones otorgadas por sus organismos de seguridad social sean otorgadas mediante sistemas de seguridad social integrales igualitarios solitarios y universales.

Equidad: que excluye toda discriminación por motivos de edad, sexo, estado civil o actividad ocupacional.

Integración prestacional: de la cual el maestro Rafael Rodríguez Meza no señala que consiste en que los beneficios de la seguridad social deben ser prestados en forma oportuna, de manera suficiente, y completos.

Internacionalización: este principio es de considerarse sea agregado debido a que los derechos de seguridad social al ser universales debieran ser contemplados en toda legislación.⁶

1.2 Seguro Social

Mientras que el Derecho Social es el género, la Seguridad Social se puede entender como una especie y los Seguros Sociales son la sub especie. El seguro social en nuestro país es la herramienta por la cual el Estado y trabajadores conjuntan acciones para la protección de derechos laborales para procurar una mejor calidad de vida.

En lo referente al seguro social que éste es una herramienta de la seguridad social, es la sistematización de esta disciplina que nos permite establecer cuál es su aplicación exacta.

Para el maestro Arce, el Seguro Social es: "el instrumento del derecho obrero, por el cual una institución pública que obligada, mediante una cuota opima que pagan los patronos, los trabajadores y el estado, o sólo alguno de estos, a entregar al asegurado beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realizan algunos de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social"⁷.

En lo relativo Sergio Álvarez indica: "los seguros sociales son sistemas de la administración pública, destinados a la protección general del trabajador y su familia, a través de numerosos servicios y prestaciones. Establecidos en una

⁶ RUEZGA, BARBA Antonio. *Evolución de las Reformas de los Seguros Sociales*. México: CIESS, 2003. Pág. 68

⁷ ARCE CANO, Gustavo. "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social." 15. México: Porrúa, 1972. Pág. 227

legislación especializada y bajo la cual los representantes del Estado, el capital y el trabajo administren dichos servicios y prestaciones con las aportaciones de los tres sectores".⁸

El seguro social se encuentra condicionado a la realidad económica social, política y demográfica de cada nación. En nuestro país, posteriormente la revolución, comenzó el crecimiento en materia económica del seguro social, cuyos organismos son principalmente cuatro, siendo éstos; el IMSS, ISSSTE, ISSFAM e INFONAVIT.

Debido a que los organismos de seguridad social tienen carácter de órganos públicos descentralizados como cuentan con una diversidad de atributos que fomentan el desarrollo de prestaciones del seguro social, propiciando agilidad, simplicidad y la atención de ciertas necesidades concretas de los usuarios. Lo anterior debido además a la falta de influencia del exterior. Algunas de las desventajas que se pueden señalar, por ejemplo, en el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, consisten en que este organismo contienen la totalidad de la carga en relación a las prestaciones otorgadas a aquellos trabajadores subordinados a un empleador privado, así como la carga de aquellos que se desean asegurar de manera voluntaria, administrando también los dividendos de las cotizaciones de ellos.

1.3 Sistema de Reparto

En nuestro país el sistema de pensiones durante 1943 se fundó en un sistema de reparto, consistente en que aquellas aportaciones de aquellos trabajadores en activo tenían el objetivo de pagar las pensiones de aquellos trabajadores que se retiraban. Con el paso del tiempo el resultado fue que estas aportaciones dejaron de ser suficientes cuando los dividendos contenidos en dicho fondo se vieron rebasados conforme a la cantidad de personas que exigían su pensión.

⁸ SANDOVAL HERNÁNDEZ, Sergio. "Enciclopedia Jurídica Mexicana." Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004. Pág. 189

Fue durante 1973, que el Seguro Social realizó la reestructuración del sistema de pensiones apoyado por el Congreso implementando una más nueva forma de que calcular la pensión, con base en el salario promedio de los últimos cinco años y el número de semanas cotizadas durante las que el trabajador haya realizado la totalidad de sus aportaciones.

En aquel año, las ventajas de jubilarse con la ley vigente a diferencia de la ley que tomó vigencia a partir de 1997 fueron las siguientes:

Fue vitalicia, queriendo esto decir que el trabajador tenía una pensión mensual hasta que muriera y si era casado o vivía con alguna compañera concubina, esta recibiría una pensión de viudez siempre y cuando la solicitara y reuniese los requisitos, siendo ésta por el equivalente a un 90% de la pensión.

El aguinaldo recibido era por la cantidad de un mes y fue pagado a finales de cada noviembre, es decir que se recibían 13 pagos al año.

La pensión que recibía el trabajador aumentaba cada año, de acuerdo a la inflación anual que señaló el índice nacional de precios al consumidor, además de estar exentos del pago del impuesto sobre la renta.

El gobierno federal era el aval del IMSS, queriendo decir esto que en caso de que el IMSS llegara a quebrar el gobierno federal sostendría y garantizaría la pensión.

Con un mínimo de 500 semanas cotizadas el trabajador alcanzaba una pensión mínima, mientras que con la nueva ley de 1997 de AFORES se volvió necesaria la cotización por 1250 semanas como mínimo.

Cuando el trabajador se pensionaba por la ley de 1973 se tuvo derecho a rescatar conceptos de la nueva ley como lo son: el retiro 1997, que era dinero que aportaban todos los patrones mientras hubiese cotizado el trabajador, SAR-IMSS 1992, queriendo decir esto que si el trabajador cotizó de 1992 a 1997, el trabajador tendría una aportación de dinero ahorrado, SAR-INFONAVIT 1992, que se

manejaba igual que el concepto inmediato anterior, INFONAVIT 1997, consistiendo éste que en caso de que el trabajador no hubiese usado crédito alguno o ya lo hubiese pagado este dinero acumulado hasta el momento de pensionarse el trabajador, era retirable sin necesidad de demanda o amparo con fundamento en acuerdo presidencial, el fondo de ahorro de 1972 a 1992 consistente en que si el trabajador no usó ningún crédito para vivienda. Estos beneficios y los normales como asistencia médica, asignaciones familiares por el cónyuge, hijos, ayuda asistencial, préstamos y pensión de orfandad mantuvieron la relevancia de la ley de 1973. Cabe señalar que la ley de 1997 consistente en AFORES, fue aplicada a los que hubieran cotizado por primera vez del 1 julio 1997 en adelante y a ellos el gobierno federal les restringió los beneficios mencionados, aunque sin excepción obtendrían su pensión de acuerdo a lo que ellos mismos hubiesen ahorrado, si ahorraron en su AFORE.⁹

1.4 Administradoras de Fondos para el Retiro

La reforma estructural de la Ley del Seguro Social del 1 julio 1997 reformó el funcionamiento del sistema de pensiones en nuestro país transformando el sistema consistente en la aportación a un fondo común para un fondo privado, particular e individual para cada sujeto con el objetivo de asegurar el sostenimiento del sistema de pensiones en un mediano y en un largo plazo.

Al surgir las AFORE y las SIEFORE, estas intervinieron en la administración de los recursos cuyo destino era la pensión y las cuentas individuales de cada trabajador, el primero como el administrador de los fondos de las pensiones en relación con los riesgos y rendimientos de los fondos de cada cuenta con base en la edad de cada trabajador.

1.5 Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro

Las SIEFORES consisten en fondos donde las administradoras de fondos para el retiro invierten las aportaciones de los trabajadores con el propósito de que estas aportaciones mantengan su valor y se incrementen con el tiempo.

⁹ Ley del Seguro Social

Cada administradora de fondos para el retiro agrupa los ahorros de los trabajadores con respecto a las edades de cada trabajador en cinco grupos de sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro y le invierte con respecto a las reglas establecidas por la CONSAR.

Al principio de la vida laboral de cada trabajador los ahorros de este son invertidos en operaciones más riesgosas y conforme el trabajador aumenta de edad sus ahorros son invertidos en operaciones con menor riesgo. A continuación se muestra una tabla con la manera en como son invertidos esas operaciones:

SIEFORE	Edad del Trabajador	Características
Uno	56 años o más	Es el fondo que tienen menor riesgo y es permitida la inversión hasta un 20% en valores extranjeros y hasta un 100% en renta fija
Dos	De 46 a 55 años	1% en instrumentos estructurados 5% en fibras 20% en valores extranjeros 15% en renta variable 59% en renta fija
Tres	De 37 a 45 años	5% en instrumentos estructurados 5% en fibras 20% en valores extranjeros 20% en renta variable 50% en renta fija como mínimo
Cuatro	De 27 a 36 años	7.5% en instrumentos

		estructurados 10% en fibras 20% en valores extranjeros 25% en renta variable 37.5% en renta fija como mínimo
Cinco	26 años y menores	10% en instrumentos estructurados 10% en fibras 20% en valores extranjeros 30% en renta variable 30% en renta fija

¹⁰

Cómo es posible apreciar entre menor cantidad de años y en el trabajador los instrumentos de inversión permiten un riesgo mayor y además buscan propiciar el máximo ahorro para el retiro del trabajador.

1.6 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro¹¹

Por sus siglas, CONSAR, es la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y su labor fundamental es la de regular el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) que está constituido por las cuentas individuales a nombre de los trabajadores que manejan las AFOREs.

La CONSAR se encarga de lo siguiente:

- Establecer reglas para que el SAR funcione adecuadamente
- vigila que se resguarden adecuadamente los recursos de los trabajadores
- supervisa que los recursos de los trabajadores se inviertan de acuerdo a los parámetros y límites establecidos por la Comisión (régimen de inversión)

¹⁰ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

¹¹ CONSAR. 2014. http://www.consar.gob.mx/principal/estadisticas_sar.aspx.

- se asegura de que brinden la información requerida para los trabajadores (que envían a cada trabajador su estado de cuenta tres veces por año por ejemplo)
- Está facultada para imponer multas a las AFOREs y sanciones a los empleados de éstas en caso de incumplimiento

Con lo anterior se asegura que el SAR funcione y que los derechos de los trabajadores sean respetados por las AFOREs

1.7 Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros¹²

Por sus siglas, la CONDUSEF es la encargada de promover y difundir la educación en la transparencia financiera para que los usuarios tomen decisiones informada sobre los beneficios, costos y riesgos de los productos y servicios ofertados en el sistema financiero mexicano; así como proteger sus intereses mediante la supervisión y regulación a las instituciones financieras y proporcionarles servicios que los asesoren y apoyen en la defensa de sus derechos.

Además intenta consolidar al interior de la Comisión nacional una cultura institucional que fortalezca la transparencia, el combate a la corrupción y la construcción de condiciones que posibiliten la igualdad política, económica social y cultural de mujeres y hombres.

En lo relativo a consultas, se pueden realizar sobre tipo de productos o tipo de servicios ofrecidos por alguna institución financiera, como las características de un producto, la manera en que operan o los compromisos asumidos por cada parte, con excepción de información relacionada a costos y comisiones que la institución cobrará los usuarios por el uso o prestación de sus servicios o productos contratados.

¹² *Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros*. n.d.

Con respecto a reclamaciones, la competencia de la CONDUSEF se da cuando existen discrepancias en cuanto a interpretar los compromisos asumidos de manera implícita o de manera explícita, derivados de contratos de adhesión mediante los cuales el usuario solicitó o adquirió aquel producto ofrecido por la institución financiera. Son atendidas también reclamaciones cuando el usuario haya sido afectado por la institución financiera de manera indebida o cuando la institución financiera haya incumplido en lo estipulado por el contrato de adhesión.

1.8 Inversión de Reservas

En lo referente a la inversión de las reservas y de su uso para la operación con fundamento en la Ley del Seguro Social en sus artículo 286 C al E, se señala que el instituto deberá contar con una unidad administrativa que de manera especializada será la encargada de la inversión de los recursos del Instituto y de los mecanismos que para ello deberá usar, procurando la plena revelación de la información.

Dicha unidad administrativa deberá contar con infraestructura profesional y operativa permitiendo un proceso flexible, transparente y eficiente, con el propósito de operar de manera competitiva en el mercado financiero.

En este caso el Consejo técnico será el órgano encargado de establecer los dispositivos de información al público, para que de forma periódica y oportuna se dé a conocer la situación financiera de las inversiones del Instituto. Dicha información será emitida trimestralmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Banco de México y al Congreso de la Unión.

En lo referente a reservas operativas y la reserva de operación de contingencias y financiamiento, deberán invertirse en valores ya sea garantizados o emitidos por el gobierno federal en valores de alta calidad crediticia, en instituciones de crédito y fondos de inversión, con el propósito de hacer frente a las obligaciones derivadas de dicho ejercicio.

En lo referente a reservas financieras y actuariales y la reserva general financiera y actuarial, sólo pueden ser invertidas en los valores, títulos de crédito y

derechos determinados conforme al reglamento emitido por el ejecutivo Federal, encargado también de regular porcentajes, plazos, montos, límites máximos de inversión e instituciones y otros emisores o depositarios y las demás características de administración de las inversiones que pueda realizar el Instituto, buscando siempre condiciones de seguridad y diversificación de riesgos. De lo anterior se precisa que los Intereses o rendimientos generados por cada reserva serán usados para la misma.

De acuerdo a la Ley del Seguro Social, el Instituto se conforma de una estructura con cuatro niveles de reservas, que son parte independiente de su patrimonio y cuentan con un fondo laboral con el objetivo de afrontar las obligaciones respecto de sus trabajadores, siendo las siguientes las que presentan una reserva constituida:

- reservas operativas
- reservas de operación para contingencias y financiamiento
- reserva general financiera y actuarial
- reservas financieras y actuariales
 - seguro de invalidez y vida
 - gastos médicos para pensionados
 - seguro de riesgos de trabajo
 - seguro de enfermedades y maternidad
- fondo laboral
 - cuenta especial para el régimen de jubilaciones y pensiones, subcuenta 1
 - cuenta especial para el régimen de jubilaciones y pensiones, subcuenta 2

1.9 Bolsa de Valores¹³

Las bolsas de valores en todo el mundo son instituciones que las sociedades establecen en su propio beneficio. A ellas acuden los inversionistas como una opción para tratar de proteger y acrecentar su ahorro financiero, aportando los recursos que, a su vez, permiten tanto a las empresas como los gobiernos, financiar proyectos productivos y de desarrollo, que generan empleos y riqueza.

¹³ *Bolsa Mexicana de Valores*. 2014. <http://www.bmv.com.mx/>

Las bolsas de valores son mercados organizados que contribuyen a que esta canalización de financiamiento se realice de manera libre, eficiente, competitiva, equitativa y transparente atendiendo ciertas reglas acordadas previamente por todos los participantes en el mercado.

En este sentido la Bolsa mexicana ha fomentado el desarrollo de México, debido a que junto con instituciones financieras, tiene como principios canalizar el ahorro hacia la inversión productiva, propiciando el crecimiento y empleo en el país

La Bolsa de Valores en nuestro país es una entidad financiera, que opera por concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con apego a la Ley del Mercado de Valores.

La Bolsa Mexicana de Valores, foro en el que se llevan a cabo las operaciones del mercado de valores organizado en México, tiene como objeto el facilitar las transacciones con valores y procurar el desarrollo del mercado, fomentar su expansión y competitividad, a través de las siguientes funciones:

- establecer los locales, instalaciones y mecanismos que faciliten las relaciones y operaciones entre la oferta y la demanda de valores, títulos de crédito y demás documentos inscritos en el registro nacional de valores, así como prestar los servicios necesarios para la realización de los procesos de emisión y colocación en intercambio de los referidos valores.
- Proporcionar, mantener a disposición del público y hacer publicaciones sobre la información relativa a los valores inscritos en la Bolsa Mexicana y los listados en el sistema internacional de cotizaciones de la propia bolsa, sobre sus emisores y las operaciones que en ella se realicen
- establecer las medidas necesarias para que las operaciones que se realicen en la Bolsa Mexicana por las casas bolsa, se sujeten a las disposiciones que les sean aplicables
- expedir normas que establezcan estándares y esquemas operativos y de conducta que promuevan prácticas justas y equitativas en el mercado de valores, así como vigilar su observancia e imponer medidas disciplinarias y correctivas por su incumplimiento, obligatorios para las casas de bolsa y emisoras con valores inscritos en la Bolsa Mexicana.

Las empresas que requieren recursos para financiar su operación o proyectos de expansión, pueden obtenerlo a través del mercado bursátil, mediante la emisión de valores ya sean acciones, obligaciones o papel comercial, que son puestos a disposición de los inversionistas e intercambiados de la Bolsa Mexicana, en un mercado de libre competencia y con igualdad de oportunidades para sus participantes.

En relación a las AFOREs, se estima que este tipo de firmas en el mercado de renta variable y que cerca del 55% de dicha inversión se encuentra localizada en mercados internacionales, lo que ha propiciado el incremento de flujos monetarios hacia el mercado mexicano.¹⁴

En resumen se puede asegurar que con base en las definiciones estudiadas, la seguridad social en los países, protege a sus habitantes en la eventualidad de enfermedades y en ciertas circunstancias puede dejar de hacerlo, sin embargo también es posible asegurar que la seguridad social procura la protección incluso de aquellos que no tengan una relación de subordinación con respecto a un empleador.

La principal diferencia entre seguridad social y seguro social, radica en que mientras que la primera es un conjunto de políticas y programas gubernamentales y privados con lo que las sociedades dan respuestas a diversas contingencias a fin de compensar la falta o reducción sustancial de ingresos provenientes del trabajo, la segunda se encuentra vinculada a medidas diferentes como la beneficencia pública o privada y la asistencia social.

¹⁴ CNN Expansión. "www.cnnexpansion.com. 2014.

<http://www.cnnexpansion.com/economia/2014/07/28/afores-impulsan-a-la-bolsa-mexicana> (accessed 2014).

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Desde siempre los países han tenido la aspiración de propiciar entre sus habitantes el que cada uno de ellos tenga la oportunidad de ser feliz. Sin embargo, no existe un país en el que todos sus habitantes alcancen la total satisfacción de aquello que necesitan.

Aún con ello cada país intenta mejorar constantemente, superar los problemas que se le presentan y que cada vez sea menor la cantidad de sus ciudadanos que padecen.

Debido a la necesidad de abatir la desigualdad, surge el llamado Estado Social de Derecho, dando origen a la Seguridad Social y a su análisis como ahora se podrá estudiar.

2.1 Sistemas de Pensión

Al tratar de hablar de pensiones en nuestro país, de manera inevitable es posible sumergirse en un mar de leyes, que nos ofrecen muchas posibilidades tanto de jubilación como detención ofrecidas en la legislación nacional, cada una con requisitos y cantidades propias; éstas pueden ir desde las pensiones, tales como rentas vitalicias, retiros programados, haberes de retiro o jubilaciones, hasta algún tipo de régimen especial, como por ejemplo las pensiones para ex presidentes, para el personal de instituciones financieras, para trabajadores de universidades o incluso para trabajadores del IMSS.

Con relación a lo anterior las reformas actuales en materia de Seguridad Social en el mundo entero también son de especial relevancia y pueden ser comparadas con el sistema de pensiones en México. Es por esto que se considera pertinente abordar la legislación en materia de seguridad social con respecto a países que presentan similitudes con el nuestro con el fin de una mejor comprensión de los cambios dados.

La crisis económica, petrolera, el mal manejo de recursos públicos y demás factores produjeron una crisis durante los años 70 que ha influenciado directamente

la manera en que se comporta la seguridad social en América Latina y en el mundo. Las principales consecuencias de estos trastornos han tomado la forma del deterioro que presenta el estado y la inherente privatización de servicios públicos como ahora podrá verse.

Durante las crisis económicas se suscitaron problemas para los seguros sociales que provocaron diversos cambios en su articulado, dentro de estos es posible señalar los siguientes:

- el continuo crecimiento de los gastos sanitarios que presentaron una mayor demanda con respecto al financiamiento del estado
- el que los usuarios de los servicios de salud ofrecidos por el estado tuviesen mayores expectativas
- la inequidad con respecto a prestaciones en dinero
- la mala administración de los recursos de los seguros sociales por parte del Estado
- el desvío de los recursos de las instituciones de seguridad social y de las pensiones que ellos manejaban para poder cubrir los gastos de otros tipos de seguros
- el cambio en la demografía de los países
- el cambio en la sociedad de los países

En América Latina los seguros en general funcionan bajo el sistema de reparto donde es reservado un monto de la cantidad aportada por los trabajadores en activo por concepto de cuotas de seguridad social que es destinada a aquellos trabajadores que no se encuentren activos. Por una parte las aportaciones de los trabajadores que se encuentran activos laboralmente hablando ayudan a sufragar las pensiones de aquellos trabajadores que se han retirado, mientras que al mismo tiempo aquel trabajador que se encuentra en activo genera su propio derecho para ser pensionado, previo el cumplimiento de los requisitos señalados por ley.

2.2 Alemania

En el momento en que América promovió seguridad social en el año 1935, el sistema alemán ya se encontraba usando los 65 años como edad de jubilación en su sistema de seguridad social. Pero esta no fue la mayor influencia en

el Comité de Seguridad Económica, cuando propuso los 65 años como la edad de jubilación bajo el Seguro Social. Esta decisión no se basa en ningún principio filosófico o precedente europeo. Fue, de hecho, sobre todo pragmático y se deriva de dos fuentes; una de ellos era una observación general sobre la edad de jubilación vigente en los pocos sistemas privados de pensiones en vigor en el momento y, sobre todo, los sistemas de pensiones de vejez del Estado entonces en funcionamiento. Aproximadamente la mitad de los sistemas de pensiones estatales utilizan los 65 años como la edad de jubilación. En el nuevo Sistema de Retiro del ferrocarril federal aprobada por el Congreso a principios de 1934, también se utiliza 65 años de edad como su edad de jubilación. Teniendo todo esto en cuenta, los planificadores infirieron que 65 años era probablemente más razonable que los 70 años. Después, los estudios mostraron que el uso de los 65 años produjo un sistema manejable que puede ser fácilmente hecho autosuficiente con sólo modestos niveles de impuesto sobre la nómina. Así que estos dos factores, un tipo de juicio pragmático sobre las normas imperantes de jubilación y el resultado actuarial favorable de la utilización de los 65 años, se combinaron para ser la base real sobre la que los 65 años fuese elegida como la edad de jubilación bajo el Seguro Social.

Como la inseguridad económica entre los trabajadores de los países altamente industrializados se extendió, se promulgó un número creciente de programas de seguridad social. En Gran Bretaña, la Ley Nacional de Seguros, ideada por David Lloyd George, fue aprobada en 1911 y un programa obligatorio de seguro de desempleo también, así como el seguro de vejez y de los programas de seguro de enfermedad se establecieron, aunque el sistema de seguro de desempleo excluyó a muchos trabajadores, en particular los empleados del gobierno, personal de enfermería, trabajadores ocasionales, y los que ganan más de 250 libras por año. Se adoptó un programa de seguro de sobrevivientes en 1942, el Parlamento se presentó con un plan, por Sir William Henry Beveridge¹⁵, para un programa de seguridad social más amplio, gran parte de la cual fue promulgado después de la Segunda Guerra Mundial.

¹⁵ Harris José, William Beveridge: A Biography, Clarendon Press, United Kingdom, 1997. Pág. 153-429

Francia adoptó en 1905 un programa de seguro de desempleo voluntario y en 1928 hizo los planes de seguro para la vejez y la enfermedad obligatorio. Mientras tanto, se habían adoptado diversos programas de seguridad social en toda Europa, que difieren de un país a otro en cuanto a los tipos de seguro instituido, las categorías de los trabajadores elegibles, las proporciones pagados por empleado, empleador, y el gobierno, las condiciones para la percepción de prestaciones, las cantidades de los beneficios, y en los efectos generales de los programas. En 1922, la Unión Soviética adoptó planes integrales de seguridad social como parte de su economía socialista.

2.2.1 Seguro Social – Otto Von Bismarck

Un programa de seguridad social fue adoptado por primera vez en Alemania en la década de 1880¹⁶, cuando el canciller Otto Von Bismarck abogó por la legislación social, no sólo con el fin de beneficiar a los trabajadores, sino también para anticiparse al programa de los socialistas y ganar el apoyo de los trabajadores de su propio partido. El establecimiento de un seguro obligatorio de enfermedad, para la que el trabajador debía pagar dos tercios del costo y el empleador la tercera parte. La Legislación aprobó en Alemania en 1883 el seguro obligatorio de vejez, el costo del cual el empleado, empleador, y gobierno compartieron, se aprobó en 1889 la legislación del seguro de desempleo, sin embargo, no tomó vigencia sino hasta 1927.

2.3 México

Aunque de manera histórica México ha intentado que evolucione su sistema de seguridad social apoyado en el esquema del trabajo formal, en la realidad lo que ha ocurrido es que solamente han sido desarrollados sistemas en lo referente a la protección social.

Es posible decir que el sistema de seguridad social de nuestro país se encuentra incompleto, definiendo sistemas como "un conjunto de elementos, dinámicamente relacionados, formando una actividad, para alcanzar un objetivo".

¹⁶ EBERHARD Kolb, Bismarck, Kindle Edition, Deutschland, 2014

De esta manera es posible aseverar que lo que existe son una serie de herramientas de seguridad social que por no encontrarse debidamente articuladas integradas y ordenadas, dejando de propiciar un sistema que contemple los principios más básicos inherentes a la seguridad social.

Con base a lo anterior se manifiesta la necesidad de un organismo que rija coordine y unifique lo relativo a seguros sociales, programas tanto asistenciales como de beneficencia y garantizar la universalidad para que sea protegida toda la población, con el objetivo de mejorar y elevar la calidad de vida de todos los individuos.

Es posible aseverar con base en lo expuesto que la seguridad social en nuestro país se encuentra conformada por seguros sociales y programas de asistencia.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la falta de acceso a la seguridad social entre 2010 y 2012 aumentó en 2.2 millones de personas y en términos de porcentuales con respecto a la población total de 60.7% a 61.2%. Esta situación es alarmante, ya que implica que una alta proporción de nacionales en condiciones vulnerables, se verán desprotegidos ante sucesos que afecten el ejercicio de sus derechos sociales.

La condición laboral de los individuos se encuentra directamente relacionada a su posibilidad de acceder a la seguridad social, aquellos individuos que posean un trabajo formal tendrán un acceso más sencillo a sus prestaciones. En la actualidad 84.4% de los gastos del gobierno en lo relativo a protección social se encuentran enfocados a trabajadores asalariados que se encuentran dentro del sector formal de nuestra economía, siendo este sector de tan sólo un 40% de la totalidad.

Los grupos que se encuentran principalmente excluidos de la Seguridad Social son francamente identificables, siendo estos: mujeres, adultos mayores y madres solteras entre otras, cuyo estado de vulnerabilidad resulta evidente.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012, de saber que un total de 18.4 millones de mujeres son parte de la población con ocupación en el país, mientras que la tasa de participación laboral perteneciente a ellas es de 42.9%, siendo esta cifra dos veces menor con respecto a los hombres y principalmente en empleos que carecen de Seguridad Social. De la misma manera cuatro contra cada 10 hogares son dirigidos por mujeres, lo que ha relacionado a la baja tasa de participación laboral las dejen situaciones de mayor vulnerabilidad, tanto ellas como sus descendientes.

En el territorio nacional para afrontar esta situación el gobierno de la República ha puesto en marcha diversos programas con el fin de garantizar una suficiente inversión en materia de seguridad social, la inclusión de una cantidad cada vez mayor de mexicanos a economía y trabajos formales y el acceso a los diversos programas de salud sin que importe su condición de trabajador ya sea formal o informal con el objetivo de proteger a la población en caso de eventualidades que arriesguen sus derechos sociales.¹⁷

2.3.1 Sistema de Reparto Individual

En nuestro país la legislación aplicable es posible encontrarla en la Ley de Seguro Social, en el que se señala aquel sistema de pensiones que operará para los sujetos del régimen obligatorio, lo anterior se encuentra incluido en los artículos 12:13 de la misma legislación, existiendo la excepción de que el mismo sistema no será aplicable para sus propios trabajadores.

Los tipos de aseguramiento contemplados en esta legislación son tres: los riesgos de trabajo cuya naturaleza se encuentra vinculada no a la vejez o retiro, sino al ejercicio de la profesión, la de invalidez y vida y la cesantía en edad avanzada, vejez y retiro.

De lo anterior es posible señalar que estos tipos de seguro social se transformaron en 1995 debido a que cambiaron del esquema de reparto a un esquema de capitalización individual, cambio que a continuación será analizado.

¹⁷ Presidencia de la República. "Primer Informe de Gobierno." México, 2013.

El 21 diciembre 1995, en el Diario Oficial de la Federación, fue abrogada la ley del Seguro Social de 1973, los cambios sufridos y presentados en la nueva ley, que comenzará su vigencia el 1 enero 1997, consistieron en una reforma que afectó el sistema de pensiones del IMSS, en donde fue cambiado el sistema de reparto por un sistema de capitalización individual. Con esto fue modificada la rama del seguro social de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte por las que hoy en día son presentadas: invalidez y vida y cesantía en edad avanzada, vejez y retiro. La responsabilidad por la cuantía de la pensión y la generación de su derecho es transferida al trabajador. En la ley anterior el trabajador recibió una pensión que era calculada con base en un porcentaje de su salario base de cotización, que se determinó por su antigüedad laboral, es decir que se tuvo un esquema en el que el cálculo era determinado por contribuciones definidas y era posible añadir beneficios indefinidos, debido a que los trabajadores ignoraban la cuantía correspondiente a su pensión; mientras que en el nuevo sistema las aportaciones de los trabajadores son depositadas en cuentas individuales que generarán un monto en relación a la cantidad que el trabajador ahorre.

Bajo el nuevo esquema son instituciones de carácter privado denominadas AFORE y SIEFORE las encargadas de la administración de las pensiones de los trabajadores, quedando aún incluida la obligación del estado de garantizar el pago de éstas.

2.4 Chile¹⁸

Durante la década de los setentas, Chile implementó un sistema innovador con el objeto de prevenir una crisis económica en sus sistemas de seguridad social, con el apoyo de especialistas en materia económica egresados de universidades de Chicago pero de nacionalidad chilena ofrecieron un modelo económico pionero para la procuración de los seguros sociales, que propuso que la administración de los seguros de pensiones, jubilaciones y salud fuese transferida a entidades privadas controladas por el estado. La novedad de esta propuesta fue contemplada por la comunidad internacional y fue hasta dos décadas después cuando el plan ofrecido

¹⁸ Berstein Jáuregui Solange, El Sistema Chileno de Pensiones, Superintendencia de Pensiones, Chile, 2010. Pág. 144-164

mostró tener razón mediante el ahorro y producción de millones de dólares generados con los fondos aportados, mientras que en otras naciones como Argentina, El Salvador y México se optó por cambiar el sistema de reparto por un sistema de capitalización, en el que es permitido que los montos aportados por cada trabajador a su cuenta individual sea el factor determinante de la cantidad a la que se hará acreedor al pensionarse, mientras que a la par los estados se ven capitalizados por numerario sin riesgos.

2.4.1 Administración de Fondos para el Retiro

Durante la reforma de pensiones en Chile fue creada una nueva industria de administradoras de fondos para pensiones, que tienen el carácter de ser sociedades anónimas, cuya única ocupación es la administración de las aportaciones de las pensiones, administrar y otorgar los beneficios que han sido establecidos por la legislación.

Entre las labores que realizan se encuentra la recaudación de las cotizaciones que se trasladan a cuentas individuales de cada trabajador. Las aportaciones son invertidas en un amplio número de instrumentos financieros, cuyos intereses posteriormente forman parte de los beneficios que recibirá el trabajador, además son contratados seguros para las pensiones de invalidez y sobrevivencia que requieren sus afiliados, cada administradora de fondos para pensiones mantiene recursos propios y suficientes en relación al número de trabajadores que se encuentran afiliados a ellas, este capital es manejado independientemente del fondo de pensiones que es administrado.

Estas instituciones asimismo garantizan un rendimiento mínimo con respecto a los fondos de pensiones, el cual es calculado con base a la media del rendimiento obtenido por todas las administradoras de fondos de pensión.

En el momento de la jubilación del afiliado, si éste así lo decide, la administradora de fondos de pensión le pagará una cantidad mensual con motivo de pensión por jubilación o trasladar a la totalidad del monto de la pensión a una aseguradora elegida por el trabajador con el fin de comprar una renta vitalicia.

2.5 Estados Unidos

En los Estados Unidos, la Seguridad Social consiste principalmente en seguros de Vejez, Sobrevivencia y Seguro de Incapacidad. La Ley de Seguro Social de 1935 y la versión actual de la Ley, reformada abarca varios programas de bienestar social y de seguridad social. La Seguridad Social se financia con los impuestos de nómina llamado seguro Federal de Aportes o Cuenta propia de Contribuciones Fiscales.

Los Depósitos de impuestos son recaudados por el Servicio de Rentas Internas y se les ha confiado oficialmente los seguros de vejez Federal y el Fondo Fiduciario de Sobrevivencia, el Fondo Federal de Discapacidad, el Fondo Fiduciario Federal de Seguro de Hospital o Seguro Médico Suplementario Federal que comprenden los fondos fiduciarios del Seguro Social. Con pocas excepciones, todos los ingresos salariales, hasta un monto determinado en la ley tienen un impuesto contemplado en ella. Todos los ingresos por encima de dicha cantidad quedan exentos, para el 2014 la cantidad máxima de ganancias tributables es de \$USD 117,000.

Con pocas excepciones, todos los residentes legales que trabajan en los Estados Unidos ahora tienen un número individual de Seguridad Social.

En 2013, el total de gastos en lo relativo a la Seguridad Social fueron de 1.3 billones de dólares, el 8.4% del PIB de 2013, \$16,300 millones y el 37 % de los gastos federales de \$3,684 mil millones. Los ingresos derivados de la seguridad social se estiman actualmente como suficientes para mantener más o menos al 20% de todos los estadounidenses 65 años o más.

2.5.1 Milton Friedman

Milton Friedman sostuvo que el programa de "seguridad social" fue una de esas cosas en las que la tiranía del status quo estaba presente. A pesar de la controversia que rodeó su creación, ha llegado a ser tan dado por sentado que su conveniencia está apenas cuestionada por más tiempo. Sin embargo, se trata de una invasión a gran escala en la vida personal de una gran parte de la nación sin que, hasta donde se pueda ver, ninguna justificación que es del todo convincente,

no sólo en los principios liberales, sino en casi todos los demás, examinando lo que implica pagos a los ancianos.

Como cuestión operativa, el programa conocido como seguro de vejez y de supervivencia consiste en un gravamen especial impuesto a las nóminas, además de los pagos a las personas que han llegado a una edad determinada y aún, de las cantidades determinadas por la edad en que comienzan los pagos, la situación familiar, y el registro de ingresos antes.

Como cuestión de análisis, consta de tres elementos separables:

- 1 .El requisito de que una amplia categoría de personas debe comprar anualidades especificadas, es decir, la prestación obligatoria para la vejez.
- 2 El requisito de que la renta vitalicia debe ser comprada en el gobierno; es decir, la nacionalización de la prestación de estas anualidades
- 3 Un esquema de redistribución de los ingresos, en la medida en que el valor de las anualidades en que las personas tienen derecho al entrar en el sistema no es igual a los impuestos que tendrán que pagar.

Después de 1960, Friedman rebatió la Seguridad Social desde una visión de libre mercado declarando que había creado la dependencia del bienestar.

Friedman propuso la sustitución del sistema existente de bienestar en Estados Unidos con un impuesto sobre la renta negativo, un sistema fiscal progresivo en el que los pobres reciben un ingreso básico para vivir del gobierno. Según el New York Times, las ideas de Friedman a este respecto se basan en la creencia de que mientras que "las fuerzas del mercado logran cosas maravillosas", "no se puede garantizar una distribución del ingreso que permita a todos los ciudadanos el cubrir las necesidades económicas básicas"

2.6 Argentina

En Argentina hay dos programas de jubilación: Régimen Previsional Público (RPP o Sistema de Reparto) y el Régimen de Capitalización (Sistema Mixto o RCI). El RPP o Reparto es el programa de jubilación administrado por el Estado. El Sistema Mixto o RCI está a cargo de los fondos de jubilación privados y

supervisados por el Estado. Al comenzar a trabajar por primera vez en la Argentina, tiene 90 días para decidir cuál de los dos sistemas de jubilación diferentes se quiere para sus contribuciones. Si después de 90 días no se ha tomado ninguna decisión, se asigna al programa RCI y no se es capaz de cambiar al programa de Reparto. Los empleados son libres de elegir su fondo de jubilación privado y se permite cambiar entre ellos.

El Sistema de Reparto cubre los siguientes temas:

Programa de Retiro básico (Prestación Básica Universal de o PBU): Para tener derecho a la jubilación básica, los hombres tienen que tener 65 años de edad, las mujeres de 60 años de edad, y haber estado matriculado durante al menos 30 años en los programas de retiro actuales o anteriores.

Programa de Retiro Discapacidad (Retiro Por Invalidez): La habilitación al programa de discapacidad se basa en el individuo sea juzgado con al menos el 66% de disfunción mental discapacidad física y aún no han alcanzado la edad de jubilación.

Las pensiones para los miembros fallecidos (Pensión por Fallecimiento) consiste en: que si un miembro muere, las siguientes personas tienen derecho a una pensión: la viuda, viudo o pareja de los fallecidos, hijos solteros de hasta 18 años de edad que no están recibiendo cualquier otro beneficio. Los niños con discapacidad no tienen un límite de edad.

Las pensiones para los jubilados enfermos (Pensión Por Fallecimiento de algún Beneficiario): Si un miembro retirado muere, las siguientes personas recibirán una pensión: la viuda, viudo o pareja de los fallecidos, hijos solteros de hasta 18 años de edad que no están recibiendo ninguna otros beneficios. Los niños con discapacidad no tienen un límite de edad.

Jubilación por edad avanzada (Prestación por edad Avanzada): Los miembros que tienen un derecho en este retiro deben: tener por lo menos 70 años de edad (sin distinción de género), y han sido afiliados por lo menos durante 10 años.

Sistema de RCI

El sistema RCI cubre los siguientes temas:

Haber Común de Retiro (Jubilación Ordinaria)

Con el fin de calificar para la jubilación normal el miembro debe tener 65 años en el caso de los hombres y 60 en el caso de las mujeres. Este tipo de beneficio se puede recibir de tres maneras diferentes:

Renta Vitalicia Previsional

Retiro Programado

Retiro Fraccionado

La Renta Vitalicia Previsional prevé que la persona contrate una compañía de seguros de retiro. Esta compañía pagará al individuo y/o sus dependientes con derecho una cantidad mensual hasta la muerte.

Retiro Programado: significa que el individuo puede retirar previo acuerdo, la cantidad fija mensual del depósito total generado en los últimos años. Este programa es el mejor en comparación con un programa de ahorro gestionado por la Oficina Estatal de Jubilaciones y Pensiones (Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, AFJP).

Retiro Fraccionado quiere decir que cuando el beneficiario recibe una jubilación inferior al 50% del máximo sueldo hasta que sus aportaciones se hayan agotado.

En resumen, fue en Alemania donde por primera vez se adoptó un programa de seguridad social y fue en Gran Bretaña mediante el Plan Beveridge, que se buscó la creación de un programa de seguridad social de mayor amplitud.

En Latinoamérica el continuo crecimiento de gastos sanitarios, la búsqueda de mejores servicios de salud, la inequidad relacionada a prestaciones en dinero, la mala administración de seguros sociales, el desvío de recursos de instituciones de seguridad social, el cambio demográfico y el cambio en la sociedad, han sido los

principales factores en los que las crisis económicas han encontrado su mayor repercusión, deviniendo en el caso de nuestro país, en legislaciones que en vez de ofrecer sistemas de seguridad social solamente desarrollan sistemas referentes a la protección social.

CAPÍTULO III

MARCO LEGISLATIVO DE LA REFORMA A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE 2007

Después de varios años el Congreso de la Unión aprobó la entonces Nueva Ley del ISSSTE publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 marzo de 2007, entrando en vigor en todo el país justamente al día siguiente de su publicación, efectuándose de esta manera una gran reforma estructural. De ésto, que el proceso legislativo de la ley en análisis resultase altamente ríspido, dentro de un proceso partidizado y que los resultados solamente serán evidentes dentro de al menos dos décadas. Sin embargo, esta reforma al día de hoy, puede preverse en sus alcances al análisis de la legislación que con ella se relaciona como ahora podrá notar.

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el artículo 123 Fracción XXIX de la Carta Magna los derechos sociales fueron establecidos por primera vez en 1917 como producto de la Revolución Mexicana, donde se estableció que "Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo y de otras con fines análogos para lo cual el Gobierno Federal, como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la previsión popular"

El mismo artículo presenta una amplia serie de disposiciones que protegen conceptos como: la protección a menores, el descanso semanal, las vacaciones, la protección a mujeres embarazadas, disposiciones protectoras del salario, participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, horas extras, vivienda obrera, capacitación y adiestramiento para el trabajo, responsabilidad de los patrones por accidentes de trabajo y por enfermedades profesionales, normas de higiene y seguridad en los centros de trabajo, así como los derechos colectivos de trabajadores y empresarios para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos y asociaciones profesionales entre otros; derecho de huelga y paro, además de bases para la justicia laboral a cargo de tribunales especializados consistentes en Juntas de Conciliación y Arbitraje integrados por

igual número de representantes obreros, patrones y uno del gobierno, así como también un amplio catálogo de derechos individuales y colectivos de los trabajadores, entre los que destacan la institución del patrimonio familiar y finalmente el establecimiento del Seguro Social.

Además en el Apartado B del citado artículo, son reguladas las relaciones laborales entre el gobierno del Distrito Federal y los poderes de la unión y sus trabajadores, rigiéndose por las leyes expedidas por cada estado (artículo 16 Fracción IV), así como las relaciones laborales creadas entre municipios y trabajadores (artículo 15, fracción VIII), con base en el mismo numeral.

Asimismo, en el articulado de la Constitución fueron establecidas las siguientes normas:

- En el artículo 4º, el derecho a la protección de la salud

ARTÍCULO 1º CONSTITUCIONAL, PÁRRAFO PRIMERO – En su parte conducente establece “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”.

Este precepto es violado con la Ley del ISSSTE vigente, pues con la misma pretenden restringirse garantías individuales, entre otras la consagrada por el artículo 14 Constitucional relativa a la irretroactividad de la ley, además que éste ordenamiento establece mayores condiciones, requisitos y prestaciones con una cuantía menor a las de la ley del ISSSTE del año de 1983.

ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL, FRACCIÓN VII (SEPTIMA) – “Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de

ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado “A” del artículo 123 de ésta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere”. Dependiendo de la institución a la que se pertenezca, este precepto constitucional puede ser violado, por ejemplo en el caso del personal académico de la UNAM en virtud, de que en el estatuto del personal académico y en el Contrato Colectivo de Trabajo se contempla la protección del personal académico.

Asimismo la Ley del Seguro Social en su artículo 23 Párrafo Cuarto establece: “El instituto mediante estudio técnico-jurídico de los contratos colectivos de trabajo, oyendo previamente a los interesados, hará la valuación actuarial de las prestaciones contractuales, comparándolas individualmente con las de la ley, para elaborar las tablas de distribución de cuotas que correspondan.” y el artículo 24 de la misma ley establece: “Los patronos tendrán el derecho a descontar del importe de las prestaciones contractuales que deben cubrir directamente, las cuantías correspondientes a las prestaciones de la misma naturaleza otorgadas por el instituto.” En términos de los preceptos antes transcritos, la Universidad Nacional Autónoma de México se obligó con sus trabajadores académicos en términos de un contrato colectivo de trabajo que remite y acoge a la Ley del ISSSTE vigente en el momento de la celebración del contrato colectivo y que es la ley de 1983. Pacto contractual de naturaleza laboral del “Apartado A” del artículo 123 Constitucional y el cual no puede ser modificado ni violentado por la nueva ley, máxime que se trata de un contrato colectivo de trabajo en el que además de recogerse las prestaciones laborales, también se recogen en el mismo prestaciones de Seguridad Social pactadas.

ARTÍCULO 4º CONSTITUCIONAL, PÁRRAFO TERCERO – “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone

la Fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”. Éste precepto Constitucional es violado por la Ley del ISSSTE vigente en especial entre otros artículos por el artículo: 25 Párrafo Segundo que establece: “Transcurridos doce meses, consecutivos o dentro de un periodo de dieciocho meses, de incumplimiento parcial o total del entero de cuotas, aportaciones y descuentos, el Instituto podrá suspender, parcial o totalmente, los seguros, prestaciones y servicios que correspondan al adeudo, para lo cual bastará con una notificación por escrito al titular de la Dependencia o Entidad respectiva con sesenta días de anticipación. La Junta Directiva y el Director General del Instituto decidirán sobre el ejercicio de la suspensión dispuesta en el presente párrafo”. Pues en este precepto se establece la suspensión de los servicios dentro de los cuales entra la atención a la salud, permitiendo que esta sea desatendida por causas imputables, no al derechohabiente, sino al propio estado por conducto de una de sus dependencias.

ARTÍCULO 5º CONSTITUCIONAL. – Que en su parte conducente establece: “...Nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial...”. En este caso la Ley del ISSSTE vigente, priva del producto de su trabajo a los asegurados de manera ilegal en el ámbito de la Seguridad Social pues en esta ley, para todos aquellos Trabajadores al Servicio del Estado que ingresaron a prestar sus servicios antes de la entrada en vigor de la misma, establecen en una serie de preceptos, condiciones diferentes e inferiores y por lo tanto lesivas en relación a las que establece la ley publicada en el Diario Oficial de la Federación en día 27 de diciembre de 1983 con sus reformas y adiciones, entre otras son las siguientes:

La anterior ley, en su artículo 15 establecía “...el sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de ésta ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndole cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Sueldo presupuestal es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña.

“Sobresueldo” es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de salubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

“Compensación” es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”.

Las cotizaciones establecidas en los artículos 16 y 21 de ésta ley, se efectuarán sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y será el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que se tomará en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que otorga ésta ley.

El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo...”

La Ley del ISSSTE en vigor, sin justificación fundada ni motivada de ninguna especie, suprime de la integración del sueldo básico al sobresueldo y a la compensación, reduciendo así la base del otorgamiento de las prestaciones económicas como lo son entre otras: pensiones por jubilación por edad y tiempo de servicios por años de servicios, de cesantía en edad avanzada, de invalidez de incapacidad permanente total, permanente parcial, pensiones de orfandad, ascendientes y viudez, por muerte derivada de riesgos del trabajo o por causas ajenas al trabajo, e incluso indemnización global que indebidamente es suprimida por la nueva ley con efectos también retroactivos, para todos los Sujetos de Aseguramiento de la Ley del ISSSTE, quedando indebidamente en los siguientes términos.

Artículo 17 – El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de ésta ley, será en sueldo de tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.

Las Cuotas y Aportaciones establecidas en ésta ley se efectuarán sobre el Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho salario mínimo.

Será en propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por ésta ley.

Las Dependencias y Entidades deberán informar al Instituto anualmente, en el mes de enero de cada año, los conceptos de pago sujetos a las Cuotas y Aportaciones que ésta ley prevé. De igual manera deberán comunicar al Instituto cualquier modificación de los conceptos de pago, dentro del mes siguiente a que haya ocurrido dicha modificación.

Por tal motivo, es menester hacer mención la siguiente Jurisprudencia, publicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

“PENSIÓN JUBILATORIA, EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, AL REGULAR LA FORMA DE CAUCULAR SU MONTO, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 123, APARTADO B DE LA CONSTITUCION FEDERAL”.

El citado precepto constitucional prevé la jubilación como uno de los derechos mínimos de la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, sin establecer sus bases, presupuestos o cualquier otra cuestión inherente a ella, por lo que es evidente que deja a la ley secundaria su regulación. En ese sentido, el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al regular la forma de calcular el monto de las pensiones, no transgrede el artículo 123, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Amparo directo en revisión 1257/2003. Mario Augusto Moya Palencia. 27 de febrero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Amparo directo en revisión 1300/2003. Lepón Jesús Vargas Martínez. 23 de abril de 2004. Unanimidad de cinco votos. Ponente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria. Georgina Laso de la Vega Romero.

Amparo directo en revisión 366/2044. Arturo Hurtado Mejía. 7 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Amparo directo en revisión 1601/2004. María Guadalupe Aranda Francio. 25 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente. Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. –Secretario. Alberto Díaz Díaz.

Amparo en revisión 1129/2005. Rosa María Sánchez Monroy. 19 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: César de Jesús Molina Suárez.

Tesis de jurisprudencia 116/2205. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de septiembre de dos mil cinco.

La Ley del I.S.S.S.T.E. de 1983 estableció

Artículo 60 – Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, en los términos de esta ley, cualquiera que sea su edad no siendo aplicables a éstas los dos últimos porcentajes de la tabla del artículo 63.

La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

Artículo 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 ésta ley, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento.

Ley del ISSSTE vigente suprimió la jubilación por tiempo de servicios y remite a una nueva e indebida reglamentación en su artículo 10º transitorio sujetando a los trabajadores y a las trabajadoras a pensionarse a una edad mayor y con un sueldo presupuestal promedio del último año de servicios, siempre y cuando se tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años, de lo contrario el cálculo de la pensión se hará con base en el sueldo del puesto anterior.

Siendo violatorio lo anterior además del artículo 14 Constitucional que a continuación se analiza

ARTÍCULO 14º CONSTITUCIONAL – Se viola éste precepto constitucional al llevarse a cabo la improcedente, ilegal, retroactiva privación de derechos de Seguridad Social consagrados en la Ley del ISSSTE de 1983, por lo que resulta inconstitucional la Ley del ISSSTE vigente, en todos sus preceptos incluyendo los transitorios con respecto a la Ley del I:S:S:S:T:E de 1983, toda vez que sin que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, ante los Tribunales previamente establecidos y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; y es el caso de que no se han cumplido con dichas formalidades al violentar el sistema constitucional que prohíbe la aplicación retroactiva de la ley cuando es en perjuicio y en el presente caso es indudable que hay toda una disminución de derechos ya adquiridos y por lo tanto la nueva Ley del ISSSTE vigente resulta inaplicable al amparo de nuestro Sistema Constitucional, en perjuicio de persona alguna. En especial el artículo 10º transitorio de la Ley del ISSSTE vigente que en lugar de permitirle al sujeto de Seguridad Social del ISSSTE elegir entre la

aplicación de la ley anterior y la actual. En la ley actual crea reglas especiales que está aplicando además de manera retroactiva.

A manera de comparación, podemos citar que el legislador copió éste sistema de pensiones privatizado del sistema que estableció la Ley del Seguro Social que entró en vigor el 01 de julio de 1997; sin embargo, ésta copia omitió el artículo tercero transitorio de esa ley que a la letra dice: "...los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de ésta ley, así como su beneficiario al momento de cumplirse, en términos de la ley que se deroga, los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, PODRAN OPTAR POR ACOGERSE AL BENEFICIO DE DICHA LEY (LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973 (ultra activa hasta que se pensione el ultimo trabajador que hubiere ingresado a prestar sus servicios antes del 1º de julio d 1997)) O AL ESQUEMA DE PENSIONES ESTABLECIDO EN EL PRESENTE ORDENAMIENTO (LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1997)...".

Y el artículo 4º transitorio de ésta ley del seguro social establece: "... para el caso de que los trabajadores que hayan cotizado en términos de la ley del Seguro Social que se deroga y que llegaren a pensionarse durante la vigencia de la presente ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social, estará obligado, a solicitud de cada trabajador, a calcular estimativamente el importe de su pensión para cada uno de los regímenes, a efecto de que éste pueda decidir lo que a sus intereses convenga".

Es decir, realizando éste ejercicio de derecho comparado entre la ley del IMSS y la Ley del ISSSTE, encontramos que la primera, en especial en el artículo tercero transitorio y con respeto al principio de irretroactividad de la ley permite a los sujetos de Seguridad Social poder optar por jubilarse con base en la ley del IMSS de 1973 y en cambio la ley del ISSSTE atentando contra el principio de irretroactividad de la ley hace a un lado la anterior ley del ISSSTE de 1983 y crea un sistema especial de jubilación que restringe y disminuye los derechos, exige mayores requisitos, siendo esto desde el punto de nuestro sistema constitucional totalmente indebido. Pues se desconoce un "Contrato de Seguro Social" previsto en la ley de 1983, pactado por el Gobierno Federal en su carácter de patrón y pretendiendo imponer nuevas reglas de

manera unilateral; sirviendo para normar este criterio la siguiente tesis jurisprudencial:

PENSIONES JUBILATORIAS. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN SU TEXTO VIGENTE A PARTIR DEL CINCO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES, A PENSIONES ADQUIRIDAS CON ANTERIORIDAD A DICHA REFORMA, ES VIOLATORIA DE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD.

La jubilación constituye una prestación remunerativa de seguridad social que adquiere el trabajador por haber llegado a determinada edad, por el tiempo que prestó sus servicios o por causa de incapacidad física o mental. En tratándose de los trabajadores al servicio del Estado, ese derecho encuentra sustento jurídico en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reglamenta en los artículos del 48 al 62 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Para efecto de determinar la cuantía de tal remuneración, el artículo 57 del último ordenamiento jurídico invocada preveía, hasta el cuatro de enero de mil novecientos noventa y tres, el incremento de las pensiones jubilatorias al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumentarían los sueldos básicos de trabajadores en activo; pero ese mismo precepto con la reforma que sufrió, y que entró en vigor a partir del cinco del mes y año en cita, establece ahora como parámetro para determinar el incremento de las pensiones, el aumento que tenga el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. Ahora bien, si se tiene en cuenta que el derecho a la pensión se adquiere a partir del momento en que el trabajador ha prestado el número de años de servicio requerido, cuando llega a determinada edad o al verse privado total o parcialmente de su capacidad física o mental, de ello resulta que, atendiendo a la teoría de los derechos adquiridos, si ese derecho a la jubilación o la jubilación misma, se obtuvo por el trabajador al servicio del Estado con anterioridad al cinco de enero de mil novecientos noventa y tres, el incremento de la pensión a que tiene derecho debe surgir y calcularse al mismo tiempo y en la misma proporción que aumenten los sueldos básicos de los trabajadores en activo; lo anterior se dice, porque el incremento de la pensión en tales términos constituye

un derecho que ingresó al patrimonio del trabajador como legítimamente adquirido, que le permite mantener un nivel de vida y una posición económica y social similar a la que disfrutaba cuando aún trabajaba y a la que corresponde al personal en activo, de manera que ese derecho adquirido no puede ser afectado por la aplicación de una norma posterior que lo limite o que lo modifique en forma negativa, como ocurre en el caso, con la pretendida aplicación del texto vigente de dicho precepto, que limita el incremento de las pensiones en proporción al aumento del salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.10o.A. J/2

Amparo directo 61/2000. Alberto Camacho Martínez. 26 de mayo de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: César Thomé González. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Amparo directo 75/2000. Luís Felipe Cruz Carranco. 26 de mayo de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Luís Tirado Ledesma. Secretario: David Cortés Martínez.

Amparo directo 238/2000. Enrique Melchor Olvera. 13 de julio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: César Thomé González. Secretaria: María Guadalupe T. Luna Ramos.

Amparo directo 457/2000. Ariel Vargas Gaona. 8 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Luís Tirado Ledesma. Secretario: Vicente Román Estrada Vega.

Amparo directo 587/2000. María de la Luz González López. 28 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: César Thomé González. Secretaria: Ma. del Pilar Bolaños Rebollo.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XIV, Agosto de 2001. Pág. 1063. Tesis de Jurisprudencia.

GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE.

Conforme al criterio actual adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la interpretación del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra la garantía de irretroactividad, ésta protege al gobernado tanto de la propia ley, desde el inicio de su vigencia, como de su aplicación, al constreñir al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente, pues la intención del Constituyente en dicho precepto, fue prever de manera absoluta, que a ninguna ley se le diera efecto retroactivo, sin atender a si dicho efecto nace de la aplicación de la ley por las autoridades, o a si la ley por sí misma lo produce desde el momento de su promulgación, pues resultaría incongruente admitir que el amparo proceda contra las leyes y se niegue cuando se demuestre que sus preceptos, automáticamente vuelven sobre el pasado, lesionando derechos adquiridos.

1era. /J. 50/2003

Amparo en revisión 1362/28. Robles Carlos. 17 de mayo de 1929. Cinco votos. Ponente: Alberto Vázquez del Mercado. Secretario: H. Guerra.

Amparo en revisión 270/2000. The American British Cowdray Medical Center, I.A.P. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.

Amparo en revisión 1933/99. Hogar de Nuestra Señora de la Consolación para Niños Incurables, I.A.P. y coags. 9 de agosto de 2000. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Urbano Martínez Hernández.

Amparo en revisión 1797/99. Educadores Integrales, I.A.P. y Coags. 31 de enero de 2001. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Ariel Oliva Pérez.

Amparo en revisión 914/2002. Caja Independencia, S.C.L., Sociedad Cooperativa de Consumo de Ahorro y Préstamo, de R.L. de C.V. 21 de mayo de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: José de Jesús Bañales Sánchez.

Tesis de jurisprudencia 50/2003. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de tres de septiembre de dos mil tres.

Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XVIII, Septiembre de 2003. Pág. 126. Tesis de Jurisprudencia.

RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.

El análisis de la retroactividad de las leyes requiere el estudio de los efectos que una norma tiene sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre los derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificando si la nueva norma los desconoce, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano de control de la constitucionalidad se pronuncia sobre si una determinada disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo tales situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a lo dispuesto por el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a su entrada en vigor.

2da. /J. 87/2004

Amparo directo en revisión 479/2000. Amelia Oseguera Vázquez. 19 de mayo de 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo directo en revisión 1026/2000. Luís Felipe Cruz Carranco. 11 de octubre de 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

Amparo en revisión 607/2000. Héctor Adalberto García Noriega. 11 de mayo de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán.

Amparo directo en revisión 1537/2001. Mireya Elisa Morales Villegas y otros. 11 de enero de 2002. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Amparo directo en revisión 898/2003. José Francisco Macías Rosales. 19 de septiembre de 2003. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Javier Arnaud Viñas.

Tesis de jurisprudencia 87/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de junio de dos mil cuatro.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XX, Julio de 2004. Pág. 415. Tesis de Jurisprudencia.

ARTÍCULO 16º CONSTITUCIONAL – Se viola al haberse llevado a cabo de manera ilegal la privación de derechos en materia de seguridad social con la Ley del ISSSTE vigente a la cual se pretende dar aplicación retroactiva y atentar contra derechos adquiridos, pues en términos de nuestro sistema constitucional: “nadie puede ser molestado en su persona ...sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento”, y en este caso las autoridades que pretenden la aplicación de ésta ley en ningún

momento fundaron y motivaron la causa legal para privarnos de nuestros derechos adquiridos.

ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL – Quedan prohibidas: la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquellos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

No se considerará confiscación la aplicación a favor bienes del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se apliquen a favor del estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictara previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como de delincuencia organizada, siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculcado en la investigación o proceso citados haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tales, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que éstos acrediten que son poseedores o adquirentes de buena fe...

En este caso existe violación al precepto constitucional por Ley del ISSSTE vigente en virtud de que con ella se está llevando la confiscación de las aportaciones de seguridad social de todos los trabajadores al servicio del estado, en éste caso, reguladas sus relaciones de trabajo por el “Apartado A” pero siendo su

organismo de seguridad social el del “Apartado B”, tanto de las aportaciones que se realizan con respecto a su sueldo, como de aquellas que en su carácter de patrón realizó el Estado por conducto de las dependencias o entidades, confiscando estos fondos de la Seguridad Social sin cumplir con las formalidades del procedimiento de confiscación establecidas en éste precepto en cita y además privando de éste producto de su trabajo destinado a la Seguridad Social el cual estaba ya con la categoría de derecho adquirido en el ámbito social, en virtud de que al estar utilizándose el instrumento Seguro Social. Una de las características de éste instrumento es que genera a favor del sujeto de la Seguridad Social derechos perfectamente exigibles, individualizados y que al quedar consagrados en un ordenamiento jurídico con la premisa además de haberse basado en cálculos actuariales no puede venir en una nueva ley un cambio de situación jurídica y de condiciones, pues se trata de derechos perfectamente individualizados, pactados y exigibles por lo que se violenta ésta disposición constitucional. Pues además la naturaleza del Seguro Social como instrumento no es generar expectativas de derecho sino derechos individualizados y exigibles a futuro dentro de los plazos y condiciones pactados en las leyes de Seguridad Social que además operan de manera similar a un contrato de seguro privado en donde mediante el pago de una prima queda pactada la exigibilidad de una serie de derechos a futuro.

ARTÍCULO 87º CONSTITUCIONAL – El Presidente al tomar posesión de su cargo, prestara ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquel, la siguiente protesta: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la Republica que el pueblo me ha conferido mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande”.

Éste precepto es violado en virtud de que el Poder Ejecutivo ha faltado a esta protesta, pues lejos de guardar y hacer guardar la constitución, al participar institucionalmente en el proceso de la Ley del ISSSTE vigente, debió advertir claramente que se trata de una ley que atenta contra todos los preceptos constitucionales en la forma y términos en que se ha analizado y debió en su caso ejercer los instrumentos jurídicos que la propia ley le permite evitarlo.

ARTÍCULO 123º CONSTITUCIONAL – Éste precepto constitucional en su “Apartado B”, Fracción Décimo Primera; establece el sistema de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado y en éste precepto constitucional se establece incluso en la Fracción Décima Cuarta que aún las personas que desempeñen cargos de confianza gozarán de los beneficios de la Seguridad Social y en éste precepto en lo absoluto se habla de la existencia del PENSIONISSSTE, de las AFORES, de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, por lo que todos estos nuevos conceptos son inconstitucionales e inaplicables al sistema de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otra parte la Ley del ISSSTE vigente es contraria a los fundamentos constitucionales del Derecho de la Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado plasmados en éste precepto, y en el caso de la anterior Ley del ISSSTE de 1983, la misma si es acorde con el espíritu de los fundamentos constitucionales, en virtud de lo cual al tratarse de una ley, notoriamente inconstitucional, la justicia de la unión debió amparar en contra de todos los preceptos de la misma por ser notoriamente contraria en los aspectos de aplicación retroactiva, confiscatoria, privadora de derechos adquiridos, reductora de derechos adquiridos entre otros aspectos constitucionales.

ARTÍCULO 133º CONSTITUCIONAL – Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

En éste caso con la Ley del ISSSTE vigente se violó el principio de supremacía constitucional establecido en éste precepto, pues por sobre todas las disposiciones constitucionales que han quedado analizadas y no obstante su manifiesta, no solo inconstitucionalidad sino además su anticonstitucionalidad, las autoridades responsables pretenden hacer prevalecer la aplicación de la multicitada

ley atropellando la Supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además de que México es sede del Organismo Internacional de Seguridad Social conocida como Conferencia Interamericana de Seguridad Social y ante el citado organismo ha suscrito Tratados Internacionales en contra de los cuales también atenta Ley del ISSSTE vigente.

LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS.

La inconstitucionalidad de una ley surge de su contradicción con un precepto de la Constitución y no de oposición entre leyes secundarias.

P. /J. 25/2000

Amparo en revisión 5323/81.-José Manuel Chávez Campomanes.-7 de diciembre de 1982.-Unanimidad de diecinueve votos.-Ponente: Carlos del Río Rodríguez.-Secretario: Juan Solórzano Zavala.

Amparo en revisión 336/95.-Marco Antonio Rentería Cantú y Coags.-31 de marzo de 1998.-Once votos.-Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.-Secretaria: Alejandra de León González.

Amparo en revisión 2254/98.-I.G. MEX, S.A. de C.V.-26 de octubre de 1998.-Unanimidad de nueve votos.-Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Juan N. Silva Meza.-Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.-Secretaria: Rosa María Galván Zárate.

Amparo en revisión 698/98.-Michélin México Services, S.A. de C.V.-29 de octubre de 1998.-Unanimidad de ocho votos.-Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza.-Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Jesús Enrique Flores González.

Amparo en revisión 2465/98.-Productos Eléctricos Aplicados, S.A. de C.V.-2 de diciembre de 1999.-Unanimidad de ocho votos.-Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo.-Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-Secretario: Miguel Ángel Cruz Hernández.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de febrero en curso, aprobó, con el número 25/2000, la tesis jurisprudencial que antecede.-México, Distrito Federal, a veintinueve de febrero de dos mil.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, Marzo de 2000. Pág. 38. Tesis de Jurisprudencia.

3.2 Tratados Internacionales

Con base en la doctrina del derecho natural, es posible decir que los derechos sociales son anteriores y superiores a la sociedad, mientras que con base en la doctrina positivista del derecho pueden ser consideradas condiciones necesarias para garantizar el respeto a la dignidad del hombre, procurando su desarrollo plasmándolo en el orden jurídico positivo y preferentemente en leyes superiores, siendo estas por ejemplo las Constituciones.

A partir del reconocimiento de la dignidad nacen los derechos sociales tanto la libertad como la justicia de las personas es posible solamente cuando la sociedad y su organización política se coordinan de tal manera que generan tanto las condiciones necesarias, como las instituciones para su desarrollo y realización. Al respeto de los derechos sociales, el Estado se encuentra obligado a velar por ellos cuando sus leyes así lo indiquen y en los términos señalados por las mismas. De cualquier manera el Estado se encuentra obligado a expedir un orden normativo que contemple instituciones y políticas públicas con el fin de que esos derechos sociales sean disfrutables. Mientras mejor potencial económico, distribución de la riqueza e ingreso tenga el Estado, mejor podrá atender esos derechos sociales. En el Derecho Internacional han sido creados diversos documentos que procuran que los Estados promuevan y hagan efectivos estos derechos; como por ejemplo la Declaración Universal de los Derechos Humanos suscrita por la Organización de las Naciones Unidas en 1948, o como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y la Convención Americana de los Derechos Humanos de 1969, como continuación podrá ser apreciado.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A, el 10 diciembre 1948 en París; en ésta se contemplan en sus 30 numerales los derechos humanos que son considerados como básicos a partir de la carta creada en San Francisco durante 1945

En su artículo 22 no señala lo siguiente:

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

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 se vio aprobada por la IX Conferencia Internacional Americana que se realizó en Bogotá en 1948, en la que se planteó la creación de la Organización de los Estados Americanos. De manera histórica éste fue el primer acuerdo internacional en materia de derechos humanos anterior a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, celebrada medio año después. El valor de esta declaración se ha visto muy controvertido, esto debido a que no se contempló que formara parte de la carta de la OEA como además no es considerado como un tratado, aunado a que la misma OEA no la contempla como parte de sus documentos en sus sitios de Internet, aunque en algunos países como Argentina ha sido incluida como parte de su constitución.

En su contenido no señala lo siguiente:

Artículo 1 - Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona

Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 11 - Derecho a la preservación de la salud y al bienestar

Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel

Artículo 14 - Derecho al trabajo y a una justa retribución

Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

Artículo 16 - Derecho a la seguridad social

Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

Artículo 18 - Derecho de justicia

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Artículo 28 - Alcance de los derechos del hombre

Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.

La Convención Americana de los Derechos Humanos de 1969

En la Convención Americana Sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 se puede apreciar lo siguiente:

En su artículo 25, nos señala lo siguiente: Protección Judicial

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

En el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", sepa apreciar lo siguiente:

En su artículo 9 nos dice lo que sigue:

Derecho a la Seguridad Social

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

En su artículo 10 nos dice lo que sigue:

Derecho a la Salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;

b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;

c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;

d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;

e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y

f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

En su artículo 17 nos dice lo que sigue:

Protección de los Ancianos

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- a. proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;
- b. ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;
- c. estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

3.3 Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social

La Ley del Seguro Social que es la que actualmente rige al IMSS, que por cierto es el más trascendente y más antiguo seguro social, que protege a aproximadamente el 50% de los mexicanos, presentó una notoria inconstitucionalidad en lo relativo su régimen de pensiones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123 Apartado A, fracción XXIX, en su reforma de 1929 con respecto a la de 1917, consideró de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y se prevén tanto pensiones contingencia les como previsionales.

En nuestro país se contempló el servicio de seguridad social como el servicio que brindarían los entes creados al efecto llamados "seguros sociales". Se expresaba que se trataba de un servicio público y un derecho social exigible al Estado.

Fue esta manera que en la Carta Magna se estableció la manera en que debía ser otorgada la seguridad social, quedando el sistema de protección social a cargo del Estado.

No obstante en el asunto concreto que nos ocupa, cabe señalar que el estado no tenía permitido delegar, este servicio público esencial, el que originariamente debe estar siempre a cargo del propio Estado. Al respecto la suprema corte de justicia de la nación ha reiterado de manera constante el principio jurídico consistente en: que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autorice expresamente, a diferencia de los gobernados que nos pueden hacer todo aquello que no les esté prohibido.

Es de esta manera en como el Estado no podía romper con los principios doctrinales en que estaba sustentada la seguridad social solidaria, contemplado en nuestro país desde 1943, con la ya mencionada creación del IMSS que es el más antiguo seguro social mexicano. Además el estado por razones económicas o financieras no debía permitir que empresas privadas tanto mexicanas como extranjeras, sobre todo extranjeras, lucran desmedidamente afectando la población asegurada del propio IMSS, y hoy en día también la del ISSSTE.

Es de esta manera que se cambia el sistema de seguridad solitaria en México, de un modelo de reparto un fondo común con prestaciones pre definidas en la ley, donde se preservan rubros de salud y prestaciones sociales, y se dirige precisamente lado contrario, al adoptarse de manera singular el modelo previsión al de capitalización individual.

Es de señalarse que lo anterior está basado en el modelo chileno que a casi 25 años de superación contiene errores estructurales, pues depende en gran medida de factores económicos y financieros nacionales e internacionales, además de lo anterior debe reiterarse que Chile no ha podido pagar mejores pensiones a sus asegurados y que al día de hoy se encuentra en un profundo proceso de reforma, debido también a recomendaciones hechas por la Organización Internacional del Trabajo.

La gravedad de la adopción de dicho sistema pensionario no se encontró limitado al asunto de pensiones provisionales de largo plazo, en teoría mediante el financiamiento forzoso implementado supuestamente en México en la rama de los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, del régimen obligatorio del IMSS, sino que, ausente de cálculos actuariales y técnica legislativa, el legislador federal lo involucró también en las pensiones contingencias, queriendo esto decir, las que pueden acaecer en cualquier momento y de manera inesperada, como las de los seguros de riesgos de trabajo, e invalidez y vida del propio régimen obligatorio con el supuesto afán de alcanzar una uniformidad pensionaria, que por cierto rebasa los límites constitucionales, los de La Ley del Seguro Social, la Ley del ISSSTE, la Ley Federal del Trabajo e incluso la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Con el actual sistema del IMSS es el propio asegurado quien de su ahorro forzosamente aguardado para comprar su pensión a una compañía de seguros privada al llegar su retiro, paga el costo del servicio de administración de su fondo, cuando con anterioridad el mismo servicio era brindado gratuitamente por el IMSS. El costo de administración que se cubre a las Afores, se produce de lo que ahora el trabajador, y éste llega a perder a lo largo de todo su ahorro, hasta la cuarta parte de dicho ahorro, lo anterior sin tener garantía alguna de rendimiento; mientras que la única garantía que ofrece el Estado es algo denominado pensión mínima garantizada, que en este caso equivale a sólo un salario mínimo.

3.4 Ley del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado

La ley del ISSSTE, que entró en vigor el 1 abril 2007, no es como muchos piensan una reforma de la anterior ley, es una nueva legislación, que abroga absolutamente la ley anterior y establece un nuevo concepto de la seguridad social en nuestro país. Sustrae del Derecho del Trabajo la Seguridad Social y la remite al Derecho Privado. A partir de la última reforma los trabajadores en apariencia tienen que dirimir sus controversias, ya no a la luz del Derecho Social, amparado por la Carta Magna en su artículo 123, sino en el Derecho Privado, en apariencia se rige toda la seguridad social por las leyes de Seguros y Fianzas, la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro, por el Código Fiscal de la Federación y también

aparentemente se tienen que seguir los procedimientos en caso de controversia en las distintas instancias establecidas en cada una de las legislaciones. Se pierde el carácter proteccionista del Derecho del Trabajo y como parte de este de la Seguridad Social, siendo éste un concepto que resulta contrario a la Constitución.

La reforma a la ley puede considerarse inconstitucional porque en perjuicio de sus trabajadores y sus familiares derechohabientes establece retroactividad que está expresamente prohibida por la Constitución del país.

A continuación se presenta un cuadro comparativo entre la última reforma a la Ley del ISSSTE y la ley abrogada por esta:

3.4.1 Cuadro Comparativo

Ley Abrogada	Ley Vigente
Título segundo	Tituló segundo
Del régimen obligatorio	Del régimen obligatorio
Capítulo I	Capítulo I
Sueldos cuotas y aportaciones	Sueldos cuotas y aportaciones
Artículo 17. El Sueldo Básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.	Artículo 17. El Sueldo Básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.
Las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley se efectuarán sobre el Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo.	Las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley se efectuarán sobre el Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo.
Será el propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para	Será el propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para

determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta Ley.	determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por esta Ley.
Las Dependencias y Entidades deberán informar al Instituto anualmente, en el mes de enero de cada año, los conceptos de pago sujetos a las Cuotas y Aportaciones que esta Ley prevé. De igual manera deberán comunicar al Instituto cualquier modificación de los conceptos de pago.	Las Dependencias y Entidades deberán informar al Instituto anualmente, en el mes de enero de cada año, los conceptos de pago sujetos a las Cuotas y Aportaciones que esta Ley prevé. De igual manera deberán comunicar al Instituto cualquier modificación de los conceptos de pago, dentro del mes siguiente a que haya ocurrido dicha modificación.
Artículo 18. Los Trabajadores que desempeñen dos o más empleos en las Dependencias o Entidades cubrirán sus Cuotas sobre la totalidad de los Sueldos Básicos que correspondan, mismos que se tomarán en cuenta para fijar las Pensiones y demás beneficios de los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida.	Artículo 18. Los Trabajadores que desempeñen dos o más empleos en las Dependencias o Entidades cubrirán sus Cuotas sobre la totalidad de los Sueldos Básicos que correspondan, mismos que se tomarán en cuenta para fijar las Pensiones y demás beneficios de los seguros de riesgos del trabajo e invalidez y vida.
El cómputo de los años de servicio se hará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el Trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará por una sola vez el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de Trabajador.	El cómputo de los años de servicio se hará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el Trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará por una sola vez el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de Trabajador.
Artículo 31. Los servicios médicos que	Artículo 31. Los servicios médicos que

<p>tiene encomendados el Instituto en los términos de los capítulos relativos a los seguros de salud y de riesgos del trabajo, los prestará directamente o por medio de convenios que celebre con quienes presten dichos servicios, de conformidad con el reglamento respectivo.</p>	<p>tiene encomendados el Instituto en los términos de los capítulos relativos a los seguros de salud y de riesgos del trabajo, los prestará directamente o por medio de convenios que celebre con quienes presten dichos servicios, de conformidad con el reglamento respectivo. Los convenios se celebrarán preferentemente con instituciones públicas del sector salud.</p>
<p>Artículo 105. El Pensionissste tendrá las facultades siguientes:</p>	<p>Artículo 105. El PENSIONISSSTE tendrá las facultades siguientes</p>
<p>I. Abrir, administrar y operar las Cuentas Individuales de los Trabajadores en los mismos términos que las Administradoras;</p>	<p>I. Abrir, administrar y operar las Cuentas Individuales de los Trabajadores en los mismos términos que las Administradoras;</p>
<p>II. Recibir las Cuotas y Aportaciones de seguridad social correspondientes a las Cuentas Individuales y los demás recursos que en términos de esta Ley puedan ser recibidos en las Cuentas Individuales, excepto las de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda;</p>	<p>II. Recibir las Cuotas y Aportaciones de seguridad social correspondientes a las Cuentas Individuales y los demás recursos que en términos de esta Ley puedan ser recibidos en las Cuentas Individuales, excepto las de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda;</p>
<p>III. Individualizar las Cuotas y Aportaciones destinadas a las Cuentas Individuales, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas;</p>	<p>III. Individualizar las Cuotas y Aportaciones destinadas a las Cuentas Individuales, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas;</p>
<p>IV. Invertir los recursos de las Cuentas Individuales en las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro que administre;</p>	<p>IV. Invertir los recursos de las Cuentas Individuales en las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro que administre;</p>
<p>V. Constituir y operar sociedades de inversión especializadas de fondos para</p>	<p>V. Constituir y operar sociedades de inversión especializadas de fondos para</p>

el retiro;	el retiro;
VI. Cobrar comisiones a las Cuentas Individuales de los Trabajadores, con excepción de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda. Estas comisiones estarán destinadas a cubrir los gastos de administración y operación del Pensionissste que sean inherentes a sus funciones.	VI. Cobrar comisiones a las Cuentas Individuales de los Trabajadores, con excepción de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda. Estas comisiones estarán destinadas a cubrir los gastos de administración y operación del PENSIONISSSTE que sean inherentes a sus funciones
En todo caso, las comisiones no podrán exceder del promedio de comisiones que cobren las administradoras;	En todo caso, las comisiones no podrán exceder del promedio de comisiones que cobren las Administradoras. La Junta Directiva podrá ordenar que se reinvierta el remanente de operación en las Cuentas Individuales de los Trabajadores del PENSIONISSSTE, favoreciendo a los trabajadores de menores ingresos, una vez satisfechos sus costos de administración, necesidades de inversión y constitución de reservas;
Artículo 143. Los Trabajadores que por tener relación laboral con dos o más patrones coticen simultáneamente al Instituto y al IMSS, podrán solicitar que las prestaciones del seguro de salud sean otorgadas por uno solo de los mencionados institutos. En este caso, las prestaciones deberán ser proporcionadas por el instituto de seguridad social al que cotice con mayor Sueldo Básico.	Artículo 143. Los Trabajadores que por tener relación laboral con dos o más patrones coticen simultáneamente al Instituto y al IMSS, tendrán derecho a recibir atención médica y demás servicios del seguro de salud por parte de ambos.
Las Cuotas y Aportaciones al seguro de	

<p>salud originadas bajo el régimen del instituto que no preste servicios médicos al Trabajador deberán depositarse en la Subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de su Cuenta Individual a partir de la solicitud a que se refiere el párrafo anterior.</p>	
<p>Artículo 151. Los Trabajadores que, por tener relación laboral con dos o más patrones, coticen simultáneamente al Instituto y a otro instituto de seguridad social o entidad que opere un régimen de seguridad social podrán solicitar que las prestaciones del seguro de salud sean otorgadas por uno solo de los mencionados institutos o entidades. En este caso, las prestaciones deberán ser proporcionadas por el instituto de seguridad social o entidad al que cotice con mayor Sueldo Básico.</p>	<p>Artículo 151. Los Trabajadores que, por tener relación laboral con dos o más patrones, coticen simultáneamente al Instituto y a otro instituto de seguridad social o entidad que opere un régimen de seguridad social, tendrán derecho a recibir atención médica y demás servicios del seguro de salud por parte de ambos.</p>
<p>Las Cuotas y Aportaciones al seguro de salud originadas bajo el régimen del instituto o entidad que no preste servicios médicos al Trabajador, deberán depositarse en la Subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de su Cuenta Individual a partir de la solicitud a que se refiere el párrafo anterior.</p>	
<p>LOS PENSIONADOS A LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY</p>	<p>LOS PENSIONADOS A LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY</p>
<p>DÉCIMO OCTAVO. Los Pensionados o</p>	<p>DÉCIMO OCTAVO. Los Jubilados,</p>

<p>sus Familiares Derechohabientes que, a la entrada en vigor de esta Ley, gocen de los beneficios que les otorga la Ley que se abroga, continuarán ejerciendo sus derechos en los términos y condiciones señalados en las disposiciones vigentes al momento de su otorgamiento.</p>	<p>Pensionados o sus Familiares Derechohabientes que, a la entrada en vigor de esta Ley, gocen de los beneficios que les otorga la Ley que se abroga, continuarán ejerciendo sus derechos en los términos y condiciones señalados en las disposiciones vigentes al momento de su otorgamiento.</p>
<p>VIGÉSIMO QUINTO. El PENSIONISSSTE administrará las Cuentas Individuales de los Trabajadores afiliados o que se afilien al Instituto durante los treinta y seis meses siguientes a su creación. Los Trabajadores que ingresen al régimen a partir de la entrada en vigor de esta Ley, y tengan abierta ya una Cuenta Individual en una Administradora, podrán elegir mantenerse en ella</p>	<p>VIGÉSIMO QUINTO. El PENSIONISSSTE administrará las Cuentas Individuales de los Trabajadores afiliados o que se afilien al Instituto durante los treinta y seis meses siguientes a su creación. Los Trabajadores que ingresen al régimen a partir de la entrada en vigor de esta Ley, y tengan abierta ya una Cuenta Individual en una Administradora, podrán elegir mantenerse en ella</p>
<p>Una vez concluido el plazo antes mencionado, los Trabajadores a que se refiere el párrafo anterior podrán solicitar el traspaso de su Cuenta Individual a cualquier Administradora. Asimismo, a partir de esa fecha, el PENSIONISSSTE podrá recibir el traspaso de Cuentas Individuales de Trabajadores afiliados al IMSS o de Trabajadores independientes</p>	<p>Una vez concluido el plazo antes mencionado, los Trabajadores a que se refiere el párrafo anterior podrán solicitar el traspaso de su Cuenta Individual a cualquier Administradora, o permanecer en el PENSIONISSSTE sin trámite alguno. Asimismo, a partir de esa fecha, el PENSIONISSSTE podrá recibir el traspaso de Cuentas Individuales de Trabajadores afiliados al IMSS o de Trabajadores independientes.</p>
<p>Los Bonos de Pensión del ISSSTE no deberán ser considerados por las Administradoras para el cálculo de las</p>	<p>Los Bonos de Pensión del ISSSTE no deberán ser considerados por las Administradoras para el cálculo de las</p>

comisiones que estén autorizadas a cobrar a las Cuentas Individuales.	comisiones que estén autorizadas a cobrar a las Cuentas Individuales.
Tratándose de Trabajadores que a la entrada en vigor de la presente Ley hayan elegido que su Cuenta Individual sea operada por una Administradora y opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en términos del artículo quinto transitorio, dicha Cuenta Individual seguirá siendo operada por la Administradora que hubieren elegido y los Bonos de Pensión del ISSSTE deberán ser acreditados en las Cuentas Individuales operadas por dichas Administradoras	Tratándose de Trabajadores que a la entrada en vigor de la presente Ley hayan elegido que su Cuenta Individual sea operada por una Administradora y opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en términos del artículo quinto transitorio, dicha Cuenta Individual seguirá siendo operada por la Administradora que hubieren elegido y los Bonos de Pensión del ISSSTE deberán ser acreditados en las Cuentas Individuales operadas por dichas Administradoras
	CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO. El Instituto, el PENSIONISSSTE y el Fondo de la Vivienda estarán sujetos a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como a su Reglamento y demás disposiciones emitidas con fundamento en dicha Ley
Sala de comisiones de esta honorable Cámara de Diputados, a 19 de marzo de 2007	S A L O N DE SESIONES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNION.- México, D. F., a 22 de Marzo de 2007.

La ley del ISSSTE en cifras¹⁹

¹⁹ Informe Financiero y Actuarial del ISSSTE, 2013

Los suscriptores de la reforma, tanto diputados como gobierno Federal afirmaron que veían en la reforma integral del ISSSTE la oportunidad de constituir una nueva institución con auténtica capacidad de cumplir con sus altos fines.

Seguro de salud

en materia de servicios de salud, la LISSSTE estableció nuevo modelo de salud y de financiamiento para la operación del Seguro de Salud. Cómo se establecen los artículos 27 al 31 de la ley, el modelo de salud se diseñará, implantará y desarrollará en atención a:

- las características demográficas, socioeconómicas y epidemiológicas de sus derechohabientes
- el equilibrio financiero del seguro de salud
- la separación funcional de las áreas prestadoras de servicios de salud y financiera
- la separación del financiamiento de los servicios de salud de los trabajadores activos del financiamiento pensionados
- las asignaciones presupuestales a las clínicas y hospitales del Instituto con base en sus resultados
- el ISSSTE podrá ofrecer a las instituciones del sector salud la capacidad excedente de sus propias clínicas y hospitales

El nuevo régimen de financiamiento se basó, por una parte, en un incremento de las cuotas de trabajadores y entidades y aportaciones del Estado, garantizando que, de ocurrir déficit, éste sería cubierto por el Gobierno Federal y las entidades y dependencias con fundamento en el artículo 231.

La prima total para financiar los servicios de salud de trabajadores en activo, pensionados, y familiares derechohabientes, pasó de 14.02% en relación a la ley anterior a 14.35% del sueldo básico de los trabajadores en el primer año de la reforma, siendo éste el 2008, es decir, un incremento de tan sólo el .33%.

Por otra parte, se separó el financiamiento de los servicios de salud, destinándose de la prima total 14.350%, el 13.005% para salud de trabajadores

activos y 1.345% para salud de pensionados. Continuación se muestra un cuadro relacionado:

Contribuciones al seguro de salud por porcentaje del sueldo básico 2008				
Seguro	Dependencias	Trabajadores	Estado	Total
Seguro de salud de trabajadores activos	7.375	2.75	2.88	13.005
Seguro de salud de pensionados	0.72	0.625		1.345
Total	8.095	3.375	2.88	14.350
1/ cuota social equivalente al 13.09% del salario mínimo general en el DF, casos al cierre de diciembre de cada año como porcentaje del salario promedio de cotización.				
Fuente: régimen financiero del seguro de salud, artículo 42 de la ley del ISSSTE				

De las contribuciones señaladas en el cuadro anterior, la aportación del Estado para el seguro de salud de trabajadores activos corresponde una cuota diaria por cada trabajador equivalente al 13.9% del salario mínimo general para el Distrito Federal del 1 julio 1997, la cantidad inicial resultante al inicio de vigencia de la ley se ajusta cada trimestre conforme al índice nacional de precios al consumidor.

Por lo tanto, la cuota social que aporta el Estado es una contribución variable que modifica año con año la prima total del seguro de salud, como se muestra en el cuadro siguiente:

Contribuciones al seguro de salud como porcentaje del sueldo básico 2008-2012					
Año	prima total del seguro de salud de trabajadores y seguro de salud de pensionados				
	Dependencias	Trabajadores	SUBTOTAL	Estado 1/	TOTAL

2008	8.095	3.375	11.47	2.88	14.350
2009	8.095	3.375	11.47	3.06	14.530
2010	8.095	3.375	11.47	3.40	14.870
2011	8.095	3.375	11.47	3.17	14.635
2012	8.095	3.375	11.47	3.09	14.560
2013	8.095	3.375	11.47	3.91	15.380

1/ cuota social equivalente al 13.09% del salario mínimo general en el DF, casos al cierre de diciembre de cada año como porcentaje del salario promedio de cotización.

Fuente: régimen financiero del seguro de salud, artículo 42 de la ley del ISSSTE

Si se compara la prima total del financiamiento de los servicios de salud de la ley abrogada de 14.02%, respecto de la prima total derivada de la LISSSTE vigente para 2013 de 15.38% el incremento aproximado desde 1.36% del sueldo básico.

Se afirmó que el nuevo modelo de salud y este esquema de financiamiento, aseguraba la viabilidad financiera de los servicios de salud que permitiría otorgarlos a los derechohabientes bajo estándares de calidad y eficiencia.

Entre las promesas incluidas en la ley del ISSSTE vigente se encontraban: el que contuviese medidas y acciones que proveerían al Instituto de mecanismos y herramientas necesarias tanto para asegurar la viabilidad financiera de los servicios de salud como para asegurar al derechohabiente estándares de calidad y eficiencia. Estableciendo además las bases para llevar a cabo un ambicioso programa de reforma estructural para ofrecer los mejores resultados al derechohabiente, al menor costo, al separar administrativamente el financiamiento y la provisión de servicios médicos.

En su momento se aseguró que el bajo incremento de la prima del seguro de salud no aseguraba la viabilidad financiera de los servicios de salud del ISSSTE, como se ofreció en la reforma.

La separación del financiamiento de salud entre grupos de trabajadores y pensionados no sólo resultó improcedente financiera y actuarial mente, sino que ponía fin al principio de solidaridad entre jóvenes y viejos y entre sanos y enfermos.

Destinar de la prima total tan sólo 1.345% del sueldo básico para los gastos médicos de pensionados, eran notoriamente insuficiente para atender o atenuar lo que el diagnóstico advirtió como uno de los problemas más graves del Instituto, es decir, el costo creciente de la atención médica de sus pensionados y jubilados.

Además el nuevo modelo de salud privilegia la reorganización estructural administrativa, contable, presupuestal y de prestación de servicios que garantice el equilibrio financiero del ramo, antes que la atención de las necesidades de salud de su población derechohabiente.

A años de entrar en vigor de la nueva ley, el informe financiero y actuarial del ISSSTE del 2013 actualiza lo que ya se había revelado durante el mismo informe de 2008, que es que:

- el seguro de salud opera con déficit desde el año 2008, mismo que al cierre de 2012 ascendió a 2,471,000,000 de pesos

Este déficit representa el 5.7% de los ingresos totales del seguro de salud estimados en 46,916 millones de pesos para el año 2013.

Es conveniente tener presente de nueva cuenta que, como dispone el artículo 231 de la ley, es responsabilidad del Gobierno Federal y de las dependencias y entidades cubrir el déficit estuviere generado para restablecer la viabilidad financiera del seguro.

Igualmente, resulta conveniente aclarar que las proyecciones financieras y actuariales del seguro de salud 2013, se presentan bajo el escenario de ausencia de transferencias gubernamentales para cubrir el déficit. Bajo este supuesto para un balance actuarial:

- se estima que el nivel de cuotas y aportaciones necesarias para equilibrar los gastos actuales y futuros en un periodo de 20 años son del 17.93% del

suelo básico de los trabajadores incluyendo la cuota social, es decir un incremento de 2.55% respecto a la prima actual de 15.38%

Dicho de otro modo, en el apartado de conclusiones del informe financiero y actuarial del ISSSTE se apunta:

- que para el mediano plazo se considera la opción del incremento de las aportaciones: para darle este seguro un periodo de suficiencia financiera de 20 años se requeriría llevar los ingresos por cuotas de trabajadores y dependencias de 11.47% a 14.02% del sueldo básico, sin incluir incrementos en la cuota social; es decir, un incremento de 2.55% del sueldo básico de los trabajadores.

La recomendación no puede ser más que sorprendente porque por un lado, es más que evidente que las finanzas del instituto podrían verse afectadas en el otorgamiento de la prestación de servicios médicos siempre y cuando el gobierno federal y las dependencias y entidades, en la parte que les corresponde, incumpliera en la Ley del ISSSTE al dejar de cubrir el déficit que presente su operación. De acuerdo con el informe, actualmente el déficit del Seguro de Salud es solventado por las transferencias del gobierno federal mismas que, se incrementaron en 18.5% al pasar de 13,297.3 millones de pesos en 2011 a 15,765.3 millones de pesos en 2012.

Por otro lado, la recomendación de incrementar las cuotas de trabajadores y dependencias de 11.47% a 14.02%, en parte coloca las cosas en su estado anterior, en virtud de que la prima prevista por la Ley del ISSSTE que se aprobó para financiar las prestaciones médicas correspondía, precisamente a 14.02% del sueldo básico, claro está, sin la cuota social a cargo del Estado establecida con la ley vigente.

Además, el informe financiero y actuarial 2003 se menciona que entre los principales riesgos que afectan las finanzas del seguro de salud están:

- los altos costos que genera para el ISSSTE el grupo de cinco enfermedades crónicas degenerativas consistentes en diabetes, enfermedades cardiovasculares, insuficiencia renal, hipertensión, y osteoartritis, cuyo costo

total estimado equivale para 2012 a 20% del gasto corriente del seguro de salud.

- el crecimiento del precio de los medicamentos por arriba del crecimiento de la inflación: entre 2001 y 2006 la tasa de crecimiento promedio anual del precio de medicamentos fue de 2.6% y el de la inflación fue de 2.1%.
- el incremento del costo de las nuevas tecnologías.
- la integración del sector salud.

Evidentemente, el Instituto no podría incidir en el comportamiento de la inflación general, en el costo de las nuevas tecnologías, ni por sí solo incidir en la contención de los precios de medicamentos y en la disminución de la incidencia y prevalencia de las enfermedades crónico degenerativas.

No obstante, el mismo informe advierte acciones en estos temas que pudiendo ser impulsadas no han sido llevadas a cabo como por ejemplo:

- la expedición de un manual de procedimientos para la inclusión, modificación y exclusión de insumos para la salud del cuadro básico institucional, que establecería reglas claras y procesos transparentes para optimizar los recursos de salud, mediante el empleo de aquellos insumos que han probado su seguridad, eficacia terapéutica y eficiencia además de su costo y efectividad.

Pensiones

En materia de pensiones, la ley vigente impuso para las nuevas generaciones de trabajadores un sistema de pensiones mercantil, basada en cuentas de capitalización individual, presionado por las Afores y por las compañías de seguros de pensiones privadas, que sustituyó el sistema de pensiones público y solidario y su componente complementario de capitalización individual anterior (SAR 1992), vigente desde 1959 y 1992 respectivamente.

Bajo este objetivo estructural, quedaron a cargo del gobierno federal las pensiones y jubilaciones otorgadas bajo la ley anterior y las pensiones y jubilaciones de los trabajadores en activo al momento de entrar en vigor la reforma, siendo esto que se encontraron activos al 31 marzo 2007, que no eligieron migrar al sistema de

pensiones de cuentas individuales y que quedaron sujetos al régimen de pensiones establecidos en el artículo 10º transitorio de la ley vigente, así como las de sus familiares derechohabientes.

Se ofreció que el sistema de cuentas individuales con una aportación solidaria del gobierno federal era una solución permanente y equitativa la crisis financiera del sistema financiero anterior que se sostenía con subsidios fiscales crecientes, como se señaló de la siguiente manera:

- el sistema de cuentas individuales con cuota social, una pensión mínima garantizada y un nuevo pilar de oro solidario: una solución permanente y equitativa.
-
- El sistema de cuentas individuales con un nuevo pilar solidario propuesto resuelve la problemática financiera del ISSSTE y otorga numerosos beneficios a los trabajadores, pero además tiene un beneficio adicional para la sociedad en su conjunto.

Como se apunta en el informe financiero y actuarial 2013, no se presentan las estimaciones actuariales correspondientes a los trabajadores pertenecientes al régimen del artículo 10º transitorio de la ley del ISSSTE, debido a que sus pensiones corren con cargo del gobierno federal.

De igual forma, tampoco se evalúa el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, constituidos en cuentas individuales de AFORES, en virtud de que dicho seguro no representa una carga financiera para el Instituto, ya que los beneficios que otorga se financiarán con los recursos acumulados en la cuenta individual de cada trabajador o en su defecto, con cargo al gobierno federal por concepto de pensiones garantizadas; resultando esto cuando el ahorro resulta insuficiente para contratar una pensión para el trabajador titular y el seguro de sobrevivencia para los familiares.

El primer elemento de evaluación es el evidente fracaso de la reforma de pensiones para la generación de trabajadores más numerosa, es decir, para los

trabajadores que se encontraban en activo al momento de entrar en vigor la nueva ley, como ahora se señala:

- De un total de 2,072,518 trabajadores que cotizaban al fondo de pensiones al 31 marzo 2007: 1,777,782 (85.8%) quedaron sujetos al régimen de pensiones anterior regulado por el artículo 10º transitorio de la nueva ley (1,013,404 ejercieron su derecho de opción y 764,378 no manifestaron elección alguna), mientras que 294,736 trabajadores optaron por migrar al nuevo sistema de cuentas individuales con acreditación de bonos de pensión.

En resumen la Constitución, prevé derechos contemplados en su artículo 1º, en lo referente al reconocimiento de los derechos humanos, en su artículo 14 en lo referente a la de retroactividad de la ley en el artículo 3º sumado el 123 en lo que respecta a las relaciones laborales del personal académico que serán normadas por el Apartado A, en su numeral 4º en lo concerniente a la protección de la salud, en el 5º que en su parte conducente establece que nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial, en su artículo 22 que señala la prohibición de confiscación de bienes, en su artículo 87 en lo referente en la protesta del Presidente concerniente a guardar y hacer guardar la Constitución, en su artículo 123 donde no se contempla la existencia de PENSIONISSSTE ni AFORES y en lo previsto por el artículo 133 violando el día de hoy diversos tratados internacionales.

CAPÍTULO IV
CRITERIOS JURISPRUDENCIALES RESPECTO DE LA REFORMA DE LA LEY
DEL
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO DEL AÑO 2007

Al ser promulgada la ley del ISSSTE de 2007, sobre la cual se suscitaron diversos cambios, principalmente en lo referente a pensiones, propició cantidades enormes de intranquilidad a los trabajadores que vieron sus repercusiones en ellos reflejadas, dando lugar a la promoción de miles de amparos.²⁰

En respuesta a los amparos promovidos el máximo tribunal de la nación trató los diversos problemas planteados en lo referente a la irretroactividad, interpretación, constitucionalidad y lo que debía entenderse por “salario tabular” como continuación podrá analizarse.

4.1 Irretroactividad de la Ley

El Tribunal en Pleno planteó que de tomar en consideración que el artículo 123, apartado B, fracción XI de la carta magna del cual, fija las garantías mínimas de seguridad social a favor de los trabajadores al servicio del estado, se obtiene que se deja a la ley secundaria su regulación, para establecer los procedimientos, requisitos y modalidades necesarias para ser efectivos esos derechos sociales conforme a una ley vigente en una época determinada.

En ese sentido, consideró que el nuevo régimen de seguridad social en su integridad, no puede estimarse retroactivo en virtud de que rige su futuro y por ende, no puede dar lugar a estimar, que desconoce derechos adquiridos al amparo de la ley derogada o que modifica su puesto sus consecuencias verificados durante la vigencia de esta.

Asimismo, consideró que la norma impugnada prevén su parte transitoria y en su exposición de motivos, la posibilidad de elegir entre los tipos de sistemas, uno de ellos sustentado en el principio de solidaridad con aspectos similares al anterior y

²⁰ Amparo en Revisión 220/2008 y otros.

otro que se establece sobre acreditación de bonos de pensión del ISSSTE en las cuentas individuales de los trabajadores.

Como lo establece en sentencia, que no se puede considerar que el cambio entre el sistema de solidaridad al de cuentas individuales constituya una violación al principio de irretroactividad pues el primero de ellos no debe entenderse en el sentido de que es responsabilidad del Estado financiar y proporcionar todos los beneficios respectivos, como lo son las pensiones y menos aún que tengan que cubrirse con las aportaciones de los trabajadores en activo y el subsidio del Gobierno Federal.

4.2 Interpretación del Artículo 10º transitorio de la Ley Vigente

En lo respectivo a lo que dispone el artículo 10º transitorio de la ley vigente, se obtuvo, entre otras cuestiones, que en dicho apartado se plantea la posibilidad para los trabajadores activos al momento de su vigencia, en optar por ingresar de inmediato el sistema de cuentas individuales o de situarse en un sistema similar al anterior, salvo lo que respecta al tratamiento de las pensiones por jubilación.

La Corte mencionó que para facilitar la transferencia de derechos entre el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto Mexicano del Seguro Social u otro análogo, en la iniciativa de la ley reclamada se propuso reagrupar los 21 seguros, prestaciones y servicios previstos en la ley derogada en cuatro seguros y un rubro de servicios.

La Corte consideró que de esa manera, en lo que respecta las modalidades a que alude el artículo 10º transitorio, se obtuvo que se refieren al régimen de pensiones de retiro esencialmente, que se integran por la pensión por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, así como por cesantía en edad avanzada, previstas en el capítulo quinto del título segundo de la ley del ISSSTE de 1983.

En tal sentido, estimó que en lo no contemplado por el artículo 10º transitorio de la ley vigente, deben atenderse las disposiciones del precitado capítulo quinto del título segundo de la ley abrogada y, por ende, afirma que los trabajadores que opten

por mantenerse en el anterior sistema de pensiones modificado y sus familiares derechohabientes gozarán de los beneficios relativos.

Señala además, que las modificaciones se traducen, fundamentalmente, en un incremento gradual de las aportaciones para cada uno de los seguros respectivos y de la edad requerida para tener derecho a la pensión correspondiente. Asimismo, se prevén otras modificaciones para el otorgamiento de una pensión por riesgos de trabajo e invalidez

4.3 Supresión de Figuras durante la Reforma a la Ley del ISSSTE de 2007

Dentro del análisis de las disposiciones transitorias la Corte tocó el tema del mecanismo de transición relativo a los regímenes de pensiones de retiro, el cual, afirmó que, en síntesis, los trabajadores que al entrar en vigor la ley que se reclama no estuvieran cotizando el Instituto, no pierden el derecho a que se les reconozcan los períodos cotizados con anterioridad y tampoco su antigüedad.

Señaló además que el hecho de que no se estime la posibilidad de permanecer en el sistema anterior al régimen aprobado, no viola la garantía de irretroactividad, pues el otorgamiento de una pensión constituye una expectativa de derecho, en tanto está condicionada a la a la satisfacción de ciertos requisitos como lo son la edad y antigüedad en el servicio y por ende, el derecho a la pensión no nace cuando se ingresa a laborar, sino cuando se cumplen los requisitos previstos en la ley respectiva.

En otro razonamiento de la Corte, determinó que no se viola la garantía de igualdad y no discriminación, pues aun cuando pudiera estimarse que existe una diferencia entre el gozo y alcance de derechos en el nuevo régimen, ello no implica que el derecho de opción aludido genere un trato disímil y discriminatorio entre los trabajadores del Estado, en tanto se otorga por igual a todos aquellos que se encuentran en activo al entrar en vigor la ley reclamada, sin hacer distinción alguna por razones de género, edad, profesión u otra.

Así, aludiendo al mecanismo para transición al nuevo régimen, el Tribunal Pleno precisó que en cuanto al cálculo del bono de pensión, el trabajador cuenta

con la posibilidad de solicitar ante el Instituto respectivo la revisión de los elementos para su cálculo, consistiendo en sueldo básico o tiempo de cotización y podrá anexar las hojas únicas de servicios que le expidan las dependencias o entidades donde haya laborado, con lo que se tiene por satisfecha la garantía de audiencia.

De esta manera, el Máximo Tribunal del país hizo mención a que el valor del bono de pensión no se determina atendiendo al total de las cotizaciones efectuadas por los trabajadores al amparo de la ley abrogada, sino al valor de beneficios pensionarios que adquirieron por virtud de esas cotizaciones, lo cual, dicen, les reportó un mayor beneficio.

Además señala que el sueldo básico considerado en la ley vigente es equivalente al que se toma como base en el régimen aprobado, pues en ambos, el sueldo tabulador comprende los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación.

Disposiciones que Prevén las Modalidades al Anterior Sistema de Pensiones y que Regulan el Régimen de Seguridad Social Vigente

La Corte de nuestro país se abocó al estudio de las opciones previstas en el artículo 10º transitorio de la norma impugnada y sobre dicho análisis establece lo siguiente:

Se estimó que una de las razones de mayor relevancia que obedeció la reforma impugnada fue la deficiencia financiera y en este fenómeno se subrayó el tema de las pensiones, pues es un reflejo de la creciente expectativa de vida de la población con una disminución del período necesario para jubilarse.

Lo expuesto, aunado a diversas condiciones que derivan de dicha problemática hacen evidencia del aumento de la edad mínima para poder gozar de una pensión de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada, así como el incremento de las cuotas respectivas se encuentra plenamente justificado.

En tal sentido, se estimó que las modificaciones al anterior sistema de pensiones y el incremento de las cuotas a cargo del trabajador, no son contrarias al

principio de progresividad de los derechos sociales que prevé el artículo 26 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, el artículo primero del Protocolo de "San Salvador", adicional a dicha convención, así como el artículo segundo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por otro lado, en lo que refiere al incremento de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, se estimó necesario tener en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en la fracción segunda del artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, las cuotas y aportaciones de seguridad social tienen la naturaleza de contribuciones y por ende, el incremento del futuro no implica una violación a la garantía de irretroactividad de la ley, toda vez que los contribuyentes adquieren el derecho contribuir siempre sobre una misma base o cuota.

En este contexto, se consideró inconstitucional lo dispuesto en la fracción IV del artículo 10º transitorio, que condiciona al trabajador a contar con una antigüedad en el mismo puesto y nivel por un período mínimo de tres años para calcular su pensión sobre el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de baja, al violentar las garantías mínimas que aluden a la jubilación y la vejez.

La determinación anterior se sustentó en el dicho de que el seguro de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios y de cesantía en edad avanzada, más que proteger una contingencia, tiene por objeto asegurar al trabajador una vejez digna y decorosa. Además, que contrario a lo que dispone la reforma, una de las mayores conquistas burocráticas en materia de seguridad social, fue la de reducir el periodo para promediar el sueldo básico sobre el cual se calculara el monto de la pensión, primero de cinco a tres años y posteriormente uno.

Sobre el mismo tema, se dijo que la condición impuesta por el legislador es contraria a la finalidad esencial de la jubilación consistente en que al concluir su etapa productiva, el trabajador reciba una renta vitalicia que le permita mantener la calidad de vida que llevaba antes de separarse del servicio.

Exclusión de Seguros y Prestaciones en la Ley Vigente

Los ministros, durante el estudio de la posible exclusión de seguros y prestaciones previstas en la ley abrogada, concluyeron lo siguiente:

El tribunal en Pleno expuso que partiendo del análisis a las figuras de jubilación, retiro y renta, así como la interpretación del artículo 123 de la Constitución Federal, se obtiene que la jubilación es un derecho con que cuentan los trabajadores del Estado, consistente en entregarles una pensión o renta vitalicia derivada del retiro por razón de la edad o los años de servicios prestados, lleno por concepto de salarios y no precisamente por estar retirado del ámbito laboral.

Con ello, de conformidad con la ley vigente, el Estado cumple en construir la obligación al implementar el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que tiene como propósito más que proteger una contingencia, el que un trabajador pueda contar con una vejez digna y decorosa.

Así, con independencia de que el artículo 10º transitorio prevé a la jubilación como una opción para los trabajadores, el artículo tercero de la ley considera con carácter obligatorio el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, equivalente a lo que la ley anterior consideraba como seguros de jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios y de cesantía en edad avanzada.

Por otro lado, se observó que si bien es cierto que la ley impugnada no contempla el seguro de retiro por edad y tiempo de servicios, lo cierto es que lo incorporó al de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que igualmente requiere de edad y antigüedad determinada, así como la conclusión del vínculo laboral, o en caso de no cumplir con el requisito de tiempo de cotización, tiene derecho a retirar el saldo en una sola exhibición o seguir cotizándose a cubrir los años necesarios para que opere su pensión, por lo que no afecta, en este aspecto, el derecho a la seguridad social.

Además no estimó que se viola la garantía de no confiscación de bienes, en el sentido de que con el derecho de opción prevista la nueva ley del ISSSTE se otorgara un bono de reconocimiento de beneficios pensionarios, cuyo valor no se cuantifica atendiendo al total de las cotizaciones efectuadas por los trabajadores al

amparo de la ley abrogada, sino al valor de los beneficios pensionarios que adquirieron por virtud de esas cotizaciones, lo cual, les reportó un mayor beneficio.

Entre los puntos de resolución destacados, se encuentra el que dicta respetar los derechos de los trabajadores del estado para que las cantidades que se encuentran en sus cuentas individuales por motivo de sus depósitos en el Sistema de Ahorro para el Retiro, permanezcan en estas hasta que el trabajador se coloque en los supuestos de ley.

Asimismo, en la sentencia emitida por el Pleno se menciona que la ley impugnada respete el derecho a la salud de los trabajadores del Estado pues establece los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud, los cuales serán determinados por la ley relativa, atendiendo a las características de los regímenes de seguridad social, que se fundan en los criterios de capacidad contributiva y redistribución del ingreso; los sistemas de solidaridad social, que usan recursos fiscales, la cooperación comunitaria y la colaboración institucional; y los sistemas de asistencia, que descansan en el esfuerzo fiscal del Estado.

En ese punto, se precisó que la salud es una responsabilidad que comparten el Estado, la sociedad y los interesados y por tanto, el financiamiento de los servicios de salud no corre a cargo del primero de ellos exclusivamente, pues incluso, se prevé el establecimiento de cuotas de recuperación a cargo de los usuarios de los servicios públicos de salud y del sistema de protección social, que se determinan considerando el costo de los servicios y las condiciones socioeconómicas de los usuarios, eximiéndose de su cobro a aquellos que carezcan de recursos para cubrirlas.

En el mismo orden, se agregó que las reservas financieras previstas en el régimen impugnado consistentes en: reserva de operación, reserva de operación para contingencias y financiamiento, reservas financieras y actuariales y reservas General financiera y actuarial, tienen el objeto primordial de separar y distinguir el origen de los ingresos que recibe el instituto y su destino particular, para aplicarlos al cumplimiento de la obligación que corresponda y evitar la transferencia de un

rubro a otro, con lo que aseguran el debido y oportuno cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Instituto, sin que ello implique que este se condicione a tales reservas.

Posteriormente consideró que el nuevo sistema de seguridad social para los trabajadores del Estado no exige mayores requisitos para ejercer los seguros de riesgos de trabajo e invalidez y vida, dado que en el caso del seguro de invalidez se responderá al trabajador que en el supuesto de la norma que consiste en que se encuentre inhabilitado física y mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiere contribuido al menos 3 años al Instituto. Con la previsión de que en el supuesto de que el asegurado vuelva estar en posibilidad de trabajar y procurarse un ingreso igual o mayor, la pensión dejará de cubrir.

Por otro lado, en cuanto al seguro de invalidez se señaló que se redujo el periodo mínimo de cotización para poder gozar de dicha prestación, de 15 a tres años, con el propósito de ampliar el margen de protección a un mayor número de trabajadores y así atender al principio de solidaridad social, logrando con ello una verdadera progresividad en la reforma, procurando la protección de los trabajadores cuando se ven imposibilitados para prestar sus servicios por accidentes o enfermedades no profesionales, asegurando su bienestar y el de su familia.

En cuanto al seguro de riesgos de trabajo, se afirma que la exclusión en dicho rubro de las enfermedades consideradas como crónico degenerativas o congénitas, no conlleva alguna violación al principio de irretroactividad ya que sólo se excluyen en el caso de que no priva al trabajador de gozar con las prestaciones inherentes a dichos seguro.

Así, respecto de la pensión derivada de una incapacidad parcial permanente con afecto de un riesgo profesional, el hecho de que el nuevo sistema establezca los parámetros para la sustitución de la pensión correspondiente por una indemnización, no contraviene los derechos mínimos establecidos en la Constitución Federal, pues ésta sólo establece que la seguridad social cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, pero no determina formas, procedimientos o

modalidades que se deban observar, sino que su regulación se deja a la ley secundaria.

Por otro lado, la sentencia de la Corte determinó inconstitucional el artículo 60 de la ley impugnada ya que establece, entre otras cosas, que las dependencias y entidades deberán avisar por escrito el instituto, dentro de los tres días siguientes al de su conocimiento de los accidentes por riesgos de trabajo, en términos del reglamento y demás disposiciones aplicables, bajo la salvedad de que si el referido instituto no hubiere sido notificado en los términos de ley, no procederá la solicitud de calificación y se reconocerá como tal, sin que para que se suscite la consecuencia anotada, sea obstáculo que el trabajador o sus familiares también puedan dar el aviso.

Asimismo, la sentencia declara inconstitucional el artículo 136 del régimen de seguridad social que se estudia, por transgredir las garantías de igualdad y de seguridad social, precepto que limita la concesión de la pensión por muerte del cónyuge supérstite, a una duración mínima del matrimonio, o cuando a la celebración de este, el trabajador fallecido tuviese más de 55 años o que tuviesen atención de riesgos de trabajo o invalidez, sino que recibir la pensión, es un derecho que tiene por sí, dicho cónyuge.

Servicios sociales y culturales

En otro de los argumentos, el Pleno de la Corte consideró que la norma impugnada, específicamente su artículo 4º, fracciones III y IV, no viola las garantías de irretroactividad de la ley, la confiscación y de seguridad social, pues no elimina las prestaciones consistentes en la venta de productos básicos a precios módicos y de consumo para lograr servicios funerarios, capacitación e instalaciones deportivas para el fomento del deporte, así como centros turísticos y otros servicios que tienen como propósito mejorar el nivel de vida de los trabajadores, habida cuenta que contemplarse los servicios sociales y culturales que garantiza el artículo 123 de la Norma Suprema.

Cómputo del Tiempo de Servicios en Caso de Licencia sin Goce de Sueldo o Concedida por Enfermedad

En este tema, la Suprema Corte resolvió que el hecho de que el artículo 19 de la ley reclamada establezca que no se comportará como tiempo de servicios la separación por licencia sin goce de sueldo y la que se conceda por enfermedad que exceda de un periodo de seis meses, no conlleva una violación al derecho a la protección de la salud ni a la garantía de seguridad social.

Ello en razón de que no es jurídicamente posible estimar que para el reconocimiento de los periodos de cotización que se requieren para el otorgamiento de las prestaciones inherentes a la seguridad social, se deban computar como tiempo de servicios todo el plazo que el trabajador dejó de laborar y cotizar.

Además de que tratándose de la licencia sin goce de sueldo, tanto al trabajador como sus familiares derechohabientes, conservarán durante los dos meses siguientes a la separación, el derecho a recibir los beneficios que derivan del seguro de salud y tratándose de la licencia concedida por enfermedad no profesional, el trabajador conserva el mismo derecho por un tiempo determinado en la ley, en la inteligencia de que en caso de pensionarse por invalidez el tratamiento de la enfermedad continuará hasta su curación.

En otro punto, el Pleno resolvió que la inclusión de los trabajadores del ISSSTE al régimen de seguridad social de la ley vigente, no es inconstitucional, pues si bien es cierto que el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a) de la Carta Magna, establece la competencia de las autoridades federales en los asuntos relacionados con organismos descentralizados; sin embargo, esa competencia se refiere exclusivamente a las cuestiones surgidas con motivo del nexo laboral, esto es, entre patrón y trabajadores, no así las relativas a la seguridad social, pues siendo ese el objetivo fundamental por el que se creó el Instituto, sería un contrasentido que él no pudiera proporcionar las prestaciones respectivas a sus propios trabajadores.

4.4 Las Pensiones

La Corte en Pleno revisó lo que dispone el régimen vigente en el tema de las pensiones, en el que destaca la existencia de dos sistemas para su pago.

Por un lado, el de rentas, en cuyo caso la pensión se paga por la aseguradora que haya elegido el trabajador, en los términos y condiciones previstas en las reglas de carácter general que para tal efecto emita la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y por otro lado el de retiros programados, en el cual, la pensión se paga por la administradora con la cual el trabajador haya celebrado el contrato respectivo, en los términos previstos en la Circular CONSAR 31-5.

Asimismo, la Corte destaca que respecto de lo que dispone el artículo 88 de la ley vigente en donde se establece que el trabajador o pensionados por riesgos de trabajo o invalidez, que haya cumplido 65 años de edad y tenga reconocidos un mínimo de 25 años de cotización, tendrá derecho a gozar de las prestaciones del seguro de vejez, consistentes en una pensión y seguro de salud, de lo contrario, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cumplir los años necesarios para que opere su pensión.

En lo respectivo a las diferencias inconstitucionales alegadas respecto del nuevo sistema de pensiones, fue analizado si se transgredía lo dispuesto en el artículo primero de la Carta Magna al establecerse que los beneficiarios del seguro por riesgo de trabajo e invalidez obtendrían además de su renta el pago de su aguinaldo, no así los que reciben el pago por un seguro por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Fue aclarado, que en atención al cambio de sistemas, es por lo que se encuentra justificación en la diferencia anotada, pues el pago de pensión por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez se obtiene de las aportaciones que el mismo trabajador realice el Instituto y tendrá la opción de recibir las de forma programada o mediante rentas mensuales, cuestión que no ocurre en el seguro de riesgos de trabajo e invalidez, ya que en este, el monto entrega se forma con las reservas actuariales y financieras constituidas por el Instituto para tal fin.

Portabilidad de Derechos

En lo relativo al apartado del tratamiento que se da en la ley vigente a la mecánica de transferencia de derechos, fue expresado lo siguiente.

Se afirmó que si bien los artículos 76 y 148 de la ley controvertida, impiden la acumulación de los periodos de cotización en la ley del ISSSTE y del Seguro Social, lo cierto es que de ello no deriva la imposibilidad de sumar las cotizaciones cuotas y aportaciones efectuadas a un mismo tiempo bajo ambos regímenes, toda vez que dicha prohibición se refiere exclusivamente a la imposibilidad de acumular los periodos cotizado simultáneamente para efectos del reconocimiento de los años de cotización que se requieren para tener derecho a una pensión y de los servicios de salud.

Asimismo, que el hecho de que el pensionado que goza de una pensión de retiro, cesantía en edad avanzada o vejez, bajo el régimen de la ley del ISSSTE, no pueda tener una pensión de igual naturaleza bajo el régimen de la ley del Seguro Social y viceversa, no puede dar lugar a estimar que se transgrede la garantía de no discriminación que consagra el artículo primero de la Constitución Federal, dado que tal disposición está dirigida a todos los trabajadores que cotizan sucesiva o simultáneamente en ambos regímenes sin hacer distinción alguna.

Resisión de los Créditos Hipotecarios

En otro punto, fue aludida la disposición que establece el artículo 181 de la Ley del ISSSTE, al decirse que no impide el acceso a la justicia y por tanto es constitucional, no obstante que establece que deben darse por vencidos anticipadamente los créditos de vivienda, si los deudores sin el consentimiento del Instituto, enajena no gravan el inmueble que garanticen el crédito, o bien, si incurren en una causa de rescisión consignada en el contrato respectivo.

Fue agregado, que en el supuesto, la autoridad de que se trate no puede decidir en qué casos habrá vencimiento anticipado y en cuáles no, puesto que al constituirse una causal de vencimiento anticipado, se actualiza desde el momento mismo en que el deudor enajena o grava, sin consentimiento del Instituto, el inmueble los inmuebles que sirven como garantía del crédito correspondiente y no limita ni excluye de manera alguna la participación de los tribunales jurisdiccionales para llevar a cabo la declaratoria de rescisión.

Atribuciones del ISSSTE

Otro punto destacado, cabe mencionar, es el que alude al estudio de la estructura y atribuciones del ISSSTE, en donde se señaló que conforme al nuevo régimen, se tienen referido órgano como un organismo descentralizado dotado de administración, personalidad jurídica y patrimonio propios.

De esa manera fue señalado que sus órganos de gobierno son: la Junta Directiva, el Director General, la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, la Comisión Ejecutiva del PENSIONISSSTE y la Comisión de Vigilancia.

Se destaca que el plan denominado PENSIONISSSTE fue creado por la controvertida ley, bajo la competencia del Congreso de la Unión, como un órgano público dependiente del ISSSTE, por lo que participa de la naturaleza de un órgano desconcentrado de la administración pública federal.

Por otra parte, fue precisado respecto de dicho órgano que éste es un participante activo de los sistemas de ahorro para el retiro, asemejando ser formal y materialmente a las denominadas AFOREs.

Distinguiéndose por ser desconcentrado del ISSSTE, cuyos fondos que administre deberán ser canalizados preferentemente, a través de su colocación en valores, a fomentar la actividad productiva nacional, la construcción de vivienda, la generación de energía, la producción de gas y petroquímica y la construcción de carreteras.

El Régimen de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado Privatizado

En el artículo 109 de la ley reclamada se faculta al PENSIONISSSTE, para bursatilizar los recursos propiedad de los trabajadores con el objeto de obtener y otorgar la mayor rentabilidad y seguridad de éstos, inversiones que se canalizarán, preferentemente a través de su colocación en valores, fomentando áreas específicas, como son, construcción de vivienda, generación de energía, construcción de gas y petroquímicos, así como la construcción de carreteras.

Dentro del estudio desarrollado sobre el Instituto en mención, fue agregado que con la ley vigente, no se actualiza su privatización, pues las facultades de bursatilización que contiene están aprobadas por la ley que lo regula.

Asimismo, fue considerado que el ISSSTE cuenta con la posibilidad de ser auxiliado por la iniciativa privada en la administración de los servicios que proporciona, como lo son los servicios médicos, sin que ello se traduzca en la no injerencia o intervención del referido instituto.

Por otro lado, fue determinado que el hecho de que la ley reclamada regule el establecimiento de administradoras de fondos para el retiro no se traduce en un desvío del fin último de la seguridad social, ya que la cuenta individual de que se trate, es propiedad del trabajador y sólo éste puede disponer de los recursos que en ella se contengan, siempre que se cumplan con los requisitos establecidos en la referida ley Federal.

Se precisa que el PENSIONISSSTE no recibirán subsidio alguno por parte del gobierno federal, por lo que las comisiones que perciba por el manejo y administración de los recursos que reciba de los trabajadores serán destinados a su operación.

Por último, en cuanto los argumentos referidos a la alegada privatización del ISSSTE en la sentencia estudiada, fue considerado que la ley impugnada y la ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, las SIEFORES, garantizan en todo momento la integridad de los ahorros de los trabajadores y la única variante es otorgarles mayores o menores rendimientos.

Lo anterior sustentado en decir que las pensiones otorgan bajo el mecanismo de la contratación de una renta vitalicia, la cual se conviene con empresas aseguradoras de ramo exclusivo, denominadas Empresas de Seguros de Pensiones, con la característica de que estos seguros sean de objeto exclusivo, para no mezclar ningún recurso o riesgo con los recursos de aseguramiento de la seguridad social.

Asimismo, el legislador estableció en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros un sistema de reservas especiales en adición a las que actualmente tiene sólo por ser aseguradoras consistentes en tener reservas de riesgos en curso, reservas para las obligaciones pendientes de cumplir y las demás previstas por la propia ley.

Inclusión de los trabajadores por honorarios

Se destacó que el nuevo régimen incluyó por primera vez a los trabajadores por honorarios en el sistema de seguridad social para los trabajadores del Estado, siempre que hayan trabajado en jornada completa por un periodo mínimo de un año, sin que sea inconstitucional que no se les tome en consideración el tiempo laborado antes de la reforma, pues en ese periodo la reforma vigente no consideraba el beneficio.

La Ley del ISSSTE como reglamentaria de la Carta Magna en su artículo 123, Apartado B, fracción XI

En otro de los puntos de la sentencia, fue estimado que la ley impugnada es reglamentaria de la Carta Magna en su artículo 123, Apartado B, fracción XI, según se desprende de su contenido normativo y de la exposición de motivos, no obstante que legislador no lo haya asentado de forma expresa.

Además, se hizo notar que el régimen que contiene la ley vigente cumple con las garantías mínimas de seguridad social que establece el marco normativo supremo y con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

De cuyos razonamientos se destacó que se consideró acorde con el principio de financiación colectiva de la seguridad social, en el sentido de que las cargas económicas se distribuyen equitativamente y por cuanto se refiere a la responsabilidad general del Estado, en tanto se señala que si llegaran a ser insuficientes los recursos del instituto para cumplir con las obligaciones a su cargo establecidas por la ley, el déficit relativo será cubierto por el estado como tal y en su calidad de patrón.

Descuentos al salario para cubrir pagos vencidos derivados de créditos y suspensión de prestaciones de seguridad social por incumplimiento de dependencias y entidades

Por otro lado, se determinó que el artículo 20 de la ley del ISSSTE vigente no es inconstitucional al autorizar descuentos a los trabajadores, en cualquiera de los porcentajes señalados, para cubrir el saldo de los pagos vencidos pendientes de amortizar, motivo de créditos otorgados por el Instituto, en relación a que no puede dar lugar a estimar que se les priva del producto de su trabajo.

En un sentido contrario, se señaló que los párrafos segundo y tercero del artículo 25 de la ley son violatorios de la garantía de seguridad social al disponer que en los casos en que las dependencias o entidades incumplan con el deber de enterar total o parcialmente las cuotas, aportaciones y descuentos por más de 12 meses o dentro de un período de 18 meses, el instituto podrá ordenar la suspensión de los beneficios de seguridad social que correspondan al adeudo, restringiendo el derecho de los trabajadores a la protección de la salud, al existir la posibilidad de que se les niegue el otorgamiento de los beneficios inherentes al seguro de salud, como lo es la atención médica y hospitalaria, asistencia obstétrica y suministro de medicamentos, aún cuando hayan cubierto sus cuotas oportunamente.

4.5 Efectos del Amparo

Cabe precisar en los términos analizados, que se concedió el amparo a los quejosos en contra de la norma impugnada respecto de los artículos 25, segundo y tercer párrafos, 60 último párrafo, 136, 251 y 10º transitorio fracción IV, en la porción normativa que precisa siempre y cuando el trabajador tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años. Si el trabajador tuviera menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo, para el efecto de que las autoridades encargadas de ejecutar dichas normas:

- no apliquen a los citados quejosos las disposiciones declaradas inconstitucionales, hasta en tanto no sean abrogadas o reformadas
- al aplicar las disposiciones relativas al sistema de pensiones que elige al trabajador, deben atender a la interpretación que de las mismas se realizó el

Pleno de la Corte al resolver el asunto, aun cuando a partir de dicha interpretación se haya declarado su constitucionalidad.

Resolución que fue aprobada por mayoría de nueve votos de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y el Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en cuanto a la concesión del amparo en contra de los artículos 25, segundo y tercer párrafos y 60, último párrafo de la ley impugnada, de lo que se destaca que el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo votó en contra y porque se sobreseyera respecto de dichos artículos al no considerarlos impugnables como norma autoaplicativa.

Por otro lado, con la mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y el Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, se aprobó la concesión del amparo en contra de los artículos 136 y 251 de la ley impugnada, con el voto en contra los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo, al considerar que se debía negar el amparo respecto de dichos numerales a efecto de que se sobreseyera.

Asimismo, por mayoría de ocho votos de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza y el Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, se aprobó la concesión del amparo respecto del artículo décimo transitorio, fracción IV en la porción normativa que precisa *“siempre y cuando el trabajador tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años. Si el trabajador tuviere menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo”*.

Cabe señalar que los Ministros Olga Sánchez Cordero de García Villegas y José Fernando Franco González Salas, votaron en contra y porque se hiciera una interpretación conforme.

Además, también cabe precisar que el Ministro Genaro David Góngora Pimentel no asistió por estar disfrutando de su periodo vacacional, en virtud de haber integrado Comisiones de receso.

En resumen, el máximo tribunal determinó que algunos preceptos de la ley eran heteroaplicativos, mientras que la naturaleza de la misma resultaba autoaplicativa, declararon que la ley no afectaba el principio de irretroactividad, argumentando que las pensiones eran expectativas de derecho, argumentaron que el 10º transitorio de la ley en cuestión respetaba las bases mínimas señaladas por la Constitución y que era necesaria una interpretación integradora debido a imprecisiones y particularidades que el artículo presentó.

4.6 Consideraciones Finales

En este punto se presentan las consideraciones desde los puntos de vista siguientes:

4.6.1 El Contexto Social

Debido a la falta de decisión y de condiciones políticas en el Congreso de la Unión, fue necesario un largo período para que fuese publicada una nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, siendo decretada por el Congreso aún a instancias del Presidente. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el sábado 31 marzo 2007 de manera evidentemente extraña, tomando su vigencia en todo el territorio al día siguiente de su publicación en lo relativo a lo general, con la excepción de seis de sus numerales que consiguieron su vigencia hasta el 1 enero 2008.

Como resulta ser usual en el caso de estas reformas poco usuales debido a los múltiples bemoles que las circundan la ley en comento abrogó la ley del ISSSTE de 1983, que conservó su vigencia hasta marzo 31 de 2007, siendo realizada de

esta manera una reforma estructural a profundidad promovida durante la campaña presidencial de la administración anterior, que le otorgaba el calificativo de ser la más importante reforma para el país en la última década. Siendo la última reforma más relevante la concerniente a la Ley del Seguro Social que comenzó su vigencia el 1 julio de 1997.

4.6.2 El Contexto Dogmático

Desde un punto de vista dogmático, la publicación de esta legislación que delimita a uno de los Seguros Sociales más importantes de la nación, puede dejar de ser considerada como una profunda reforma del Estado, debido su contenido, siendo este independiente a la falta de aceptación social que padece, uno de los cuestionamientos que surgen de dicha reforma es el de preguntarse por qué sufragar con elementos de la seguridad social problemas concernientes a la economía del país.

Es posible también sugerir que la comentada reforma puede contradecirse en sí misma y adolecer de tropiezos pasados.

Se puede indicar la falta de consenso por parte de los legisladores para la aprobación de la reforma, debido a que no todos los legisladores la contemplaron como un beneficio para aquellos trabajadores a cargo de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y a aquellos que laboraran en la capital mexicana, se puede señalar que la aprobación legislativa se tornó ríspida y fue aprobada en modo *fast-track* a pesar de la enorme repercusión social y económica que representó, siendo además previsible que fuese apreciablemente imposible buscar que fuese aprobada por mayoría.

En materia de seguridad social suele suceder que la materia política prevalece sobre la económica, la jurídica o la social en especial cuando se intenta favorecer el sector económico o el sector político dejando al final el social que, debiera ser el de mayor relevancia. La manera en que fue aprobada la ley del ISSSTE deja entrever uno de los factores principales para su respeto, siendo este la legitimación, por lo que es posible señalar un futuro dudoso para esta reforma.

Como fue previsto, la votación de esta ley se vio polarizada tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores. Esto se reflejó en que la cantidad de votos tanto del PRI como del PAN, que en ese momento eran los partidos políticos más representativos en el Congreso, formaron un frente común contraponiéndose al PRD, como usualmente sucede en asuntos tan relevantes, con lo que al PRD le resultó imposible conseguir la mayoría necesaria para promover y sobreponer sus opiniones. Debe reiterarse que lo ahora señalado se menciona con ánimo objetivo y en relación a lo antes descrito en materia política, jurídica y social.

Lo que se puede señalar de una manera u otra, sean evidentes sus consecuencias presentes y futuras o no lo sean, aunque haya sido prevista una reforma de esta naturaleza en lo que respecta al ISSSTE, la reforma es un hecho que resulta cuestionable que hoy en día pueda ser desechada por la justicia federal, debido a los criterios aplicados por el máximo tribunal resultan semejantes a la reforma propuesta y contrastantes a la vieja ley.

Independientemente del tinte político que alguien pudiese vislumbrar, es importante discutir la relevancia de la reforma, en caso de que el canciller Otto Bon Bismarck, que recordemos fue el precursor del primer seguro social a nivel mundial a finales del siglo XIX, contó con razones para plantar frente al parlamento alemán aquel aforismo que decía "por claro que parezca seguro social, resultan menos gravoso que los riesgos de una revolución", resultando que aquella frase puede relacionarse con la reforma en estudio imaginando que estos asuntos sobre la seguridad social se convirtiesen *a priori* en asunto de seguridad pública y *a posteriori* en asuntos de seguridad nacional.

No resulta posible conocer, si la actual ley del ISSSTE, siendo tan cuestionada conseguirá su cometido, además para conocer sus verdaderos resultados tendrán que pasar casi 30 años momento en el que aquellos legisladores encargados de la aprobación de dicha ley se encuentren ya retirados y seguramente hayan dejado tiempo atrás que preocuparse por la aprobación de la ley en cuestión.

Es de precisar que el cambio legislativo hecho a dicha ley debía hacerse. También es posible decir que ya se conocía la manera en que la ley del y el ISSSTE

debía ser modificada: la acción a tomar consistía en modificar la forma de administración del organismo asegurador nacional o este iría a la bancarrota inevitablemente debido a los cambios de realidades del nuevo siglo; lo que puede resultar dudoso es el funcionamiento legal con que ha sido imbuida la ley vigente.

Durante el año 2004 se vino señalando que el pasivo contingente respecto a las pensiones del ISSSTE se aproximaba a los 281,000 millones de dólares estadounidenses por parte del poder ejecutivo. Este problema en las finanzas de dicho organismo se había convertido en una especie de bola de nieve similar a la que presentó el IMSS, que en su momento presentó el mismo problema; la falta de fondos suficientes para conseguir seguir sufragando las pensiones a su cargo. En caso de que no se hubiesen llevado a cabo las modificaciones necesarias y las correcciones financieras, se pudo haber privado en un descontento social con su origen en la falta de administración de gobiernos anteriores, que habían dejado de generar suficientes fondos para atender el pago de las pensiones, el cual había comenzado a crecer exponencialmente y que era subsidiado mediante impuestos recaudados por el gobierno federal.

Se opina que la razón de la creación del pasivo contingente provino de la imprevisión de crear fondos contingentes pensionarios suficientes.

En su momento durante la reforma a la Ley del IMSS los órganos internos correspondientes permanecieron estáticos, de la misma manera en la que, como se puede observar, los órganos internos del ISSSTE lo hicieron. Sin embargo se considera que en ambos casos se debieron haber tomado cartas en el asunto, sin embargo ni la Procuraduría General de la República, ni la Secretaría de la Función Pública presentaron interés en el asunto. En nuestro país lo anterior resulta cotidiano si se observa en los medios de comunicación las omisiones por parte de las administraciones.

Se puede señalar que teniendo como antecedente la reforma a la Ley del IMSS, era previsible, desde hacía al menos dos administraciones la reforma que se buscaba aplicar a la ley en cuestión, consistente en, el cambio a un modelo de capitalización, que administrarse cuentas individuales para cada asegurado, de

manera que la Ley del ISSSTE fuese un símil de la Ley del Seguro Social, y que contuviese ciertos señalamientos hechos por el Banco Mundial, diese como resultado un trato sumamente parecido al que presentan los trabajadores protegidos por el IMSS.

Parte de lo que sucedió fue que se terminaron las diferencias entre aquellos suscritos al Apartado A y aquellos suscritos al Apartado B, ambos pertenecientes a la carta magna en su numeral 123. Luce como si el fin de esta reforma fuese que aquellos amparados ya fuese por uno u otro apartado recibiesen una cantidad equitativa con respecto al otro de prestaciones.

En lo referente a lo político destaca que ningún partido político se había decidido a intentar reformar la ley del ISSSTE, y se infieren que lo que sucedía es que ninguno de esos partidos deseaba pagar el costo político de una reforma cuestionable, debido a que cabía la posibilidad de que presentasen una disminución en los votos a su favor. Sin embargo la decisión fue tomada en lo que puede suponerse fue un momento en la que la generalidad no hizo reflexión sobre reformas pasadas, dejando que se tomas una decisión con repercusiones relevantes.

Tanto el ejecutivo como el legislativo a nivel federal habían tomado conciencia de la urgencia de una reforma en el marco legal de la ley del ISSSTE que, si bien no fue correcta, puede ser corregible, con el fin de detener la cuesta abajo que presentaba el pasivo contingente del ISSSTE.

El ISSSTE es un órgano que prevé diversos tipos de seguridad social a un aproximado de 2 millones de asegurados que sumados a sus beneficiarios llegan a la suma de 10 millones de personas, siendo la entidad estatal con mayor número de responsabilidades hacia los trabajadores, como lo son:

- a) ser el mayor empleador de la nación
- b) el de garantizar seguridad social a sus afiliados

Lo anterior representa la grandísima obligación de proteger a sus empleados que se encuentran subordinados a los poderes federales ejecutivo, legislativo y

judicial, incluyendo órganos autónomos e incluso a aquellos adscritos de manera voluntaria por algún tipo de convenio, por como por ejemplo aquellos pertenecientes a la Universidad Nacional Autónoma de México.

Puede entenderse que lo que el Estado deseaba era quitar de sus hombros la responsabilidad del pasivo contingente perteneciente al ISSSTE, aunque *de iure* como posteriormente será expresado, la responsabilidad persista, consistiendo en que el origen de la responsabilidad recae en el Estado.

Como puede ir siendo entendido uno de los puntos torales consiste en que la reforma contempla un modelo muy parecido al país hermano de Chile, cuyos preceptos legislativos en parte han sido incluidos en nuestra legislación; debido a que en la búsqueda de adaptar los sistemas de seguridad social a las nuevas realidades del siglo XXI, se menoscaba un derecho humano de carácter social al convertirlo en un producto negociable, debido a que mientras la naturaleza de la ley anterior contempló las pensiones como un derecho de los trabajadores salvaguardado por el Estado, la nueva ley le da el carácter de concesión administrada por instituciones como las AFORES.

Como parte del cuestionamiento planteado se señala, que como sociedad olvidamos hechos fundamentales; aunque la reforma realizó cambios con el fin de disminuir los riesgos en las pérdidas de las pensiones de los trabajadores, los riesgos siempre han existido y mientras que con la ley anterior el estado fue quien asumió los riesgos a través de instituciones de seguridad social, hoy en día el riesgo lo padecen los trabajadores.

Con la reforma a la ley del ISSSTE, lo que se hizo fue privatizar instituciones y cambiar de un sistema de reparto a un sistema de cuentas individuales, dejando de lado el principio de solidaridad, planteado en el sistema Chileno. En la actualidad el Estado busca que los trabajadores hagan ahorros suficientes para que al final de su vida laboral puedan comprar un seguro con instituciones privadas.

El beneficio de la reforma lo tienen las AFORES y aseguradoras particulares, que especulan con los ahorros de los trabajadores, obtienen ingresos y después de dar un pequeño beneficio los trabajadores conservan las demás ganancias.

Los costos para la administración de las pensiones, ahora corren a cargo de los trabajadores del Estado, quienes pagan altos costos y cuya única garantía con respecto al ISSSTE, es el pago de dos salarios mínimos como pensión, aunque es de recordar que aquellos asegurados por el IMSS gozan de sólo un salario mínimo como garantía del mismo concepto. Sin embargo como todos podemos apreciar un salario mínimo resulta notoriamente insuficiente en la realidad actual. La Carta Magna en su numeral 123 con respecto a estas reformas resulta de sobremanera contrastante.

Ya que la ley del ISSSTE ahora funciona con un modelo basado en cuentas individuales, también ha sido creado algo llamado PENSIONISSSTE, cuya naturaleza resulta mixta, siendo ésta la AFORE perteneciente al ISSSTE.

Debido a la pasividad de la población con respecto a las reformas a la ley en comento, diversas instituciones financieras se han apropiado de las aportaciones de los trabajadores y las administran obteniendo un lucro, apoyados también por las administraciones que les han permitido llegar a tal punto, pudiendo decirse entonces que, la Seguridad Social puede verse trastornada hasta convertirse en algo que bien pudiese llamarse Inseguridad Social.

Concepto General	Ley del ISSSTE de 1983	Ley del ISSSTE Vigente
Sistema utilizado	Sistema de reparto con beneficios definidos	Sistema de cuentas individuales
Forma de administración de los recursos	Sistema de Ahorro para el Retiro, 1992 y 1997	Para administrar los fondos de los asegurados se creó un órgano público desconcentrado del ISSSTE denominado PENSIONISSSTE

Cantidad atención que se garantiza	Sueldo básico burocrático: uno	Sueldo básico burocrático: dos
Beneficios al pensionarse	Con menos de 15 años de cotización no se prevén	Se reconocen beneficios a todos los trabajadores activos
Migración de recursos del trabajador	Era incompatible que los recursos migren del IMSS al ISSSTE y viceversa	Es compatible que los recursos migren del IMSS al ISSSTE y viceversa
Aportaciones del estado	Con base en el sueldo básico regional: 19.75%	Con base en el sueldo básico regional: 25.145%
Principio de solidaridad	Principio de solidaridad existente	Principio de solidaridad inexistente
Edades de jubilación	50 años para hombres 48 años para mujeres	presenta un aumento gradual hasta llegar a: 60 años para hombres 58 años para mujeres

De lo anterior surge el siguiente señalamiento:

Si el propio Estado aplica legislaciones en contra de sus propios empleados, aquellos que no son sus empleados, seguro pueden esperar mucho menos del mismo.

4.6.3 Las Cifras

Con base en el título denominado la Ley del ISSSTE, es posible decir que algunos de los elementos de evaluación de los beneficios que se ofrecieron con la ley del ISSSTE vigente, confrontados con los resultados que presentan los informes financieros y actuariales del Instituto, es notoriamente urgente emprender una reevaluación seria, de la reforma de la seguridad social de los trabajadores al servicio del estado para encontrar soluciones consensuadas que garanticen por una parte, resolver las demandas y necesidades de salud de trabajadores, pensionados y familiares derechohabientes con calidad, calidez y oportunidad y por otra parte, asegurar que el ISSSTE permanezca como uno de los mecanismos para la redistribución del ingreso nacional.

4.6.4 La Legislación en General

En el caso de la ley del ISSSTE actual, ésta resulta contrastante con respecto a nuestra constitución, en lo que se refiere al sistema de pensiones el cual ahora es similar al del IMSS, que a su vez opera desde hace aproximadamente 10 años para sus trabajadores.

El cambio del modelo de seguridad social bajo el que había estado operando la ley del ISSSTE hasta antes de la reforma en estudio se presentaba, ante el Estado, responsabilidades irrenunciables e inherentes a los trabajadores, como lo son: ser el mayor empleador de la nación aportando protección en la previsión social y la de garantizar seguridad social a sus afiliados.

Con base en lo anterior es posible entender que el Estado presenta con respecto a sus trabajadores una doble responsabilidad, debido a que debieran ser homologados en una misma responsabilidad del estado los conceptos de seguridad social y previsión social

El punto principal de la nueva ley, consiste en intentar aplicar un modelo similar al presentado en Chile; sin embargo, con este tipo de sistemas el Estado evade su responsabilidad con respecto a sus trabajadores en su calidad de ente asegurador y de patrón.

En lo que respecta al artículo 123 Constitucional, en su Apartado B fracción XI inciso a); se prevé las normas mínimas bajo las que estará organizada la seguridad social, cubriendo accidentes y enfermedades profesionales; no profesionales y de maternidad, así como la jubilación, la invalidez y la vejez y muerte. Con la reforma a la ley se cambia el modelo de seguridad social seguido y se viola la prestación de la jubilación, permaneciendo solamente pensiones con características clásicas.

En lo que respecta al artículo 14 constitucional, se prevé la imposibilidad de dar efecto retroactivo a una ley en perjuicio de alguna persona, sin embargo con la nueva ley reformada por los legisladores federales, se deja de observar el principio

contenido en este artículo debido a que la nueva ley o dicho de otra manera la ley vigente es aplicada de manera retroactiva a todos los trabajadores del estado, con fundamento en los artículos quinto y décimo transitorios, en los que se le exige al trabajador elegir entre una de las siguientes dos opciones: la primera consistente en bonos de pensión del ISSSTE y la segunda consistente en apegarse a la nueva ley en la que los años de servicio requeridos por el asegurado irán aumentando con el paso de los años, queriendo esto decir que entre más años pasan, el trabajador requerirán tener una mayor edad para poder alcanzar su beneficio pensionario.

En ninguno de los dos casos señalados anteriormente, se le otorga al trabajador la posibilidad de elegir la ley que fue abrogada, justamente como ocurriera con la Ley del Seguro Social en el caso de aquellos trabajadores asegurados por el IMSS, en sus artículos tercero cuarto y quinto transitorios. Es de esta manera como se deja de observar el artículo 14 constitucional cuando se aplica de manera retroactiva de la ley del ISSSTE vigente, perjudicando a sus asegurados, sin conservar el respeto a sus derechos adquiridos mientras la ley del ISSSTE anterior se encontró vigente.

La Organización Internacional del Trabajo y la Asociación Internacional de Seguridad Social hicieron sugerencias acerca del funcionamiento de la seguridad social en nuestro país que fueron desatendidas.

Las soluciones estructurales propuestos en la nueva Ley del ISSSTE contradicen lo señalado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que el cambio de modelo estructural no deja de eliminar el riesgo de que los seguros sociales operen en números rojos, además el Estado dejó su responsabilidad de lado al dejar que instituciones financieras manejasen a discreción la forma de inversión de las aportaciones de los trabajadores.

Con respecto a la ley del SAR, en su artículo 43 plantea: que las inversiones serán canalizadas preponderantemente a través de su colocación en valores en: la actividad productiva nacional, la mayor generación de empleo, la construcción de vivienda, el desarrollo de infraestructura estratégica en el país y el desarrollo regional; y en el numeral 109 de la nueva ley del ISSSTE se plantea que el régimen

de los recursos fomenta: actividad productiva nacional, la construcción de vivienda, la generación de energía, la producción de gas y petroquímicos y la construcción de carreteras. Objetivos que son ajenos a fortalecer los seguros sociales.

4.6.5 Los Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En el Diario Oficial de la Federación el día sábado 31 de marzo del 2007 entró en vigor de la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al revisar la misma es posible percatarse que la citada ley por el solo hecho de su expedición y entrada en vigor violentaba en su conjunto los derechos adquiridos en materia de Seguridad Social establecidos en la ley que se estaba abrogando y en razón de la antigüedad del trabajador.

Se violan en perjuicio del trabajador (como en capítulos anteriores ha sido explicado) garantías consagradas en los Artículos 1º Párrafo Primero, 3º Fracción Séptima, 4º Párrafo Tercero, 5º, 13º, 14º, 16º, 73º Fracción XVI, 87º, 123º Párrafo Segundo y Apartado B, Fracción XI, Incisos “a), b), c) d) y f)” y 133º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que son ponderados de la siguiente manera:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 1, Párrafo I

Este precepto es violado por la Ley del ISSSTE vigente, pues con la misma pretenden restringirse los derechos humanos, entre otros los consagrados por el artículo 14 Constitucional relativo a la irretroactividad de la ley, además que éste nuevo ordenamiento establece mayores condiciones, requisitos y prestaciones con una cuantía menor a las de la Ley del ISSSTE del año de 1983.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 4, Párrafo III

Éste precepto Constitucional es violado por la Ley del ISSSTE en vigor, en especial entre otros artículos, por el artículo: 25 Párrafo Segundo, pues en este precepto se establece la suspensión de los servicios dentro de los cuales entra la atención a la salud, permitiendo que esta sea desatendida por causas imputables, no al derechohabiente, sino al propio estado por conducto de una de sus dependencias.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 5:

En este caso la Ley del ISSSTE vigente, priva del producto de su trabajo al trabajador de manera ilegal en el ámbito de la Seguridad Social pues en esta ley para todos aquellos Trabajadores al Servicio del Estado que ingresaron a prestar sus servicios antes de la entrada en vigor de la misma, establece en una serie de preceptos, condiciones diferentes e inferiores y por lo tanto lesivas en relación a las que establece la ley publicada en el Diario Oficial de la Federación en día 27 de diciembre de 1983 con sus reformas y adiciones, entre otras son las siguientes:

La anterior ley en su artículo 15 establecía que el sueldo básico a tomarse en cuenta para los efectos de la ley se integraría solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación, excluyéndole cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Y la Ley del ISSSTE vigente sin justificación fundada ni motivada de ninguna especie suprime de la integración del sueldo básico al sobresueldo y a la compensación, reduciendo así la base del otorgamiento de las prestaciones económicas como lo son entre otras: pensiones por jubilación por edad y tiempo de servicios por años de servicios, de cesantía en edad avanzada, de invalidez de incapacidad permanente total, permanente parcial, pensiones de orfandad, ascendientes y viudez, por muerte derivada de riesgos del trabajo o por causas ajenas al trabajo, e incluso indemnización global que indebidamente es suprimida por la nueva ley con efectos también retroactivos, para todos los Sujetos de Aseguramiento de la Ley del ISSSTE quedando indebidamente en los siguientes términos:

El sueldo básico tomado en cuenta para los efectos de la ley del ISSSTE vigente, será en sueldo de tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.

Las Cuotas y Aportaciones establecidas en ésta ley se efectúan sobre el Sueldo Básico, siendo el propio Sueldo Básico hasta el límite superior, el que se toma en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de

riesgos del trabajo e invalidez y vida establecidos por la ley. Reduciendo como arriba se ha señalado el otorgamiento de las prestaciones económicas.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El problema en las finanzas del ISSSTE se convirtió en un grave problema similar al presentado por el IMSS, debido a la falta de fondos en cantidades suficientes para conseguir pagar las pensiones debidas. En caso de que las modificaciones necesarias no se hubiesen llevado a cabo junto con las debidas correcciones financieras, se pudo haber generado un problema social originado por la administración de gobiernos anteriores, los cuales habían dejado de propiciar la generación de fondos suficientes para pagar las pensiones.

SEGUNDA.- La razón por la que se creó el pasivo contingente devino de la falta de prevención en lo referente a crear fondos contingentes pensionarios suficientes. Esto propició a que ningún partido político había buscado una reforma en la ley del ISSSTE, debido a que ninguno de ellos deseaba el resultado que sería el costo político de una reforma altamente cuestionable, teniendo cabida la posibilidad de una disminución de votos a su favor.

TERCERA.- Es menoscabado un derecho humano que tiene carácter social debido a que mientras en la ley anterior se contempló a las pensiones como un derecho de los trabajadores garantizado por el Estado, en la nueva ley se le otorga el carácter de “concesión” administrada por AFORES.

CUARTA.- En materia de pensiones, la ley vigente impuso para las nuevas generaciones de trabajadores un sistema de pensiones mercantil, basado en cuentas de capitalización individual, presionados por las AFORES y por las compañías de seguros de pensiones privadas que sustituyó el sistema de pensiones público y solidario y su componente complementario de capitalización individual anterior.

QUINTA.- Quedaron a cargo del gobierno federal las pensiones y jubilaciones otorgadas bajo la ley anterior y las pensiones y jubilaciones de los trabajadores en activo al momento de entrar en vigor la reforma, queriendo decir esto que se encontraron activos al 31 de marzo de 2007, que no eligieron migrar al sistema de

pensiones de cuentas individuales y que quedaron sujetos al régimen de pensiones establecidos en el artículo 10º transitorio de la ley vigente.

SEXTA.- En relación al artículo 123 Constitucional, en su Apartado B, Fracción XI, a), donde son previstas las normas bajo las que se organiza la seguridad social, cubriendo accidentes y enfermedades profesionales; no profesionales y de maternidad, así como la jubilación, la invalidez y la vejez y muerte. Con la ley de 2007 cambia el modelo de seguridad social y se viola la prestación de la jubilación, permaneciendo solamente pensiones con características clásicas.

SÉPTIMA.- Siendo que la Constitución es el principal ordenamiento, también lo es su numeral 1º, que acompañado del artículo 14, establecen derechos humanos que no pueden ser restringidos ni suspendidos, los cuales son violados debido a que la reforma de 2007 se contrapone al principio de irretroactividad de la ley.

OCTAVA.- El ISSSTE es un órgano que debe garantizar seguridad social a todos sus afiliados protegiendo a empleados de poderes federales (ejecutivo, legislativo y judicial), incluyendo a aquellos pertenecientes a la Universidad Nacional Autónoma de México. Debido a esto mientras que los riesgos previstos en la ley anterior fueron cubiertos y asumidos por el estado a través de instituciones de seguridad social, con la ley del 2007 el riesgo recae sobre los trabajadores.

NOVENA.- Al contrastar los criterios emitidos por el máximo tribunal con los principios básicos y generales de la Seguridad Social y el Derecho, resulta ser que ambos se contraponen de manera visible, violando principios como la universalidad, obligatoriedad, solidaridad y equidad inherentes a la materia en el artículo 123 Fracción XXIX, el de la Irretroactividad de la Ley contemplado en el artículo 14 de la Constitución, el derecho a disfrutar del fruto del trabajo señalado en el artículo 5º de la Carta Magna y el *IN DUBIO PRO OPERARIO* consagrado en el artículo 1º como Derecho Humano.

DÉCIMA.- Muchos de los artículos de la Ley del ISSSTE fueron declarados inconstitucionales por el Máximo Tribunal, debido a que operan en perjuicio del trabajador.

Los Ministros al usar el silogismo consistente en que “si una norma resulta injusta, también resulta inconstitucional” perdieron la raíz del problema, porque aunque una ley sea injusta, puede ser constitucional porque se encuentra dentro del marco constitucional.

DÉCIMA PRIMERA.- La Ley del ISSSTE de 2007 resulta inconstitucional, al dejar de vigilar el principio de irretroactividad de la ley, toda vez que, aun cuando abrogó la ley anterior (el artículo 10º Transitorio de la LISSSTE vigente), se ha seguido aplicando a los trabajadores regulados por la aludida ley anterior, hasta en tanto el último trabajador del régimen anterior se jubilara.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINALES

ALARCÓN CARACUEL, Manuel Ramón. La Seguridad Social en España, Editorial Arazandi, Depósito Legal, Pamplona 1999.

ÁLVAREZ DEL CASTILLO, Enrique. El Derecho Social y los Derechos Sociales, Editorial Porrúa, México, 1982.

ARCE CANO, Gustavo. "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social." 15. México: Porrúa, 1972.

ÁVILA SALCEDO, Luís Fernando. La Seguridad Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social, Editorial Porrúa, México 2007

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Comentarios a la Nueva Ley del ISSSTE, Editorial Pac, México 2007.

BERSTEIN JÁUREGUI Solange, El Sistema Chileno de Pensiones, Superintendencia de Pensiones, Chile, 2010.

BUEN LOZANO, Néstor de. Manual de Derecho de la Seguridad Social, Editorial Porrúa, México 2006.

BUEN LOZANO, Néstor de. Seguridad Social, Segunda Edición Ampliada, Editorial Porrúa, México, 1999.

DELGADO MOYA, Rubén, EL Derecho Social Presente, Editorial Porrúa, México, 1977.

EBERHARD Kolb, Bismarck, Kindle Edition, Deutschland, 2014

GIL ELORDUY, Pedro. Reformas al Sistema de Seguridad Social, Editorial Themis, México, 1997.

HARRIS José, William Beveridge: A Biography, Clarendon Press, United Kingdom, 1997.

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Jesús F. Estudio Practico del Salario Integrado, Ediciones Fiscales, México 2007.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Introducción al Derecho Mexicano, Tomo II, Editorial UNAM, México, 1981.

J.M. TADDEI, Pedro, J. MONGIARDINO, Carlos, NACCARATO REINALDO, F. Baeza Eduardo. Manual de la Seguridad Social, Editorial Abaco de Rodolfo de Palma, Buenos Aires 2002.

KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. Panorama Internacional de Derecho Social: Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2007.

LEDESMA VILLAR, Luís Carlos. Administración de Planes sobre Previsión Social, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.

MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, Gabriela. La Seguridad Social en México, Editorial Porrúa, México, 2007.

RUEZGA, BARBA Antonio. *Evolución de las Reformas de los Seguros Sociales*. México: CIESS, 2003.

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social, Editorial Porrúa, México, 2006.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Francisco. Formulario del Seguro Social y jurisprudencia, Editorial Cárdenas, México, 2001.

SÁNCHEZ URAN-AZAÑA, Yolanda. Seguridad Social y Constitución, Editorial Civitas, Madrid 1995.

SANDOVAL HERNÁNDEZ, Sergio. "Enciclopedia Jurídica Mexicana." Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

TOMANDI, Teodoro. *Grundriss Des Osterreichischen Socialrechts*. Alemania: Auglage, 2002.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Seguridad Social, Congreso Internacional de Justicia Administrativa, México, 1996.

TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1978.

VALLS HERNÁNDEZ, Sergio. Seguridad Social y Derecho, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1997.

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948.

Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales

Ley Federal del Trabajo

Ley del Seguro Social

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

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. n.d.

Gobierno Federal "Diario Oficial de la Federación." México, Marzo 31 de 2007.

Informe Financiero y Actuarial del ISSSTE. 2013.

Presidencia de la República. "Primer Informe de Gobierno." México, 2013.

Amparo en Revisión 220/2008 y otros.

Sitios Web

Bolsa Mexicana de Valores. 2014. <http://www.bmv.com.mx/>.

CNN Expansión. "www.cnnexpansion.com." 2014.
<http://www.cnnexpansion.com/economia/2014/07/28/afores-imnpulsan-a-la-bolsa-mexicana> (accessed 2014).

CONSAR. 2014. http://www.consar.gob.mx/principal/estadisticas_sar.aspx.

"Glosario de Términos de la OIT." n.d.

STEP, The ILO Global Program. "Towards Decent Work: Social Protection in Health for all Workers and Their Families." <http://www.ilo.org>, 1999.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secsec_7562.pdf.

