

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE DERECHO MEXICALI**



TEMA
“JUBILADOS POR EL ISSSTE EN MÉXICO”

**TRABAJO TERMINAL QUE PARA OBTENER EL DIPLOMA DE
ESPECIALIDAD EN DERECHO**

PRESENTA
ELIZABETH BARRAZA DOMINGUEZ

ASESORA
DRA. MARÍA AURORA DE LA CONCEPCIÓN LACAVEX BERUMEN

Todo tiene su tiempo
y todo lo que se quiere
debajo del cielo tiene
su hora.

A DIOS Y A MIS PADRÉS
MI PRINCIPAL ORGULLO
MARIO GOMEZ
MI GRAN FORTALEZA

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| Introducción | 1 |
| Capítulo Primero – Antecedentes históricos. | |
| 1. Definición de Seguridad Social. ----- | 2 |
| 1.1. La Protección Social – Origen ----- | 3 |
| 1.2. Antecedentes de la Organización Internacional del Trabajo ----- | 4 |
| 1.3. Necesidad de la Seguridad Social ----- | 6 |
| 1.4. Antecedentes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ----- | 7 |
| 1.5. Antecedentes de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro (1925-1959) en México ----- | 9 |
| 1.6. Concepto que se plasma en los textos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 en la sección titulada DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL ----- | 16 |
| Capítulo Segundo – La Ley del ISSSTE. | |
| 2. Definición de Jubilado ----- | 19 |
| 2.1. ¿Quiénes tienen derecho a una pensión? ----- | 19 |
| 2.2. Como se integra la cuota diaria. En la Ley del ISSSTE de 1983 y 2007 | 20 |
| 2.3. Estudio comparativo del Capítulo de Pensiones en las Leyes del ISSSTE abrogada de 1983 y la Ley del ISSSTE vigente decretada en 2007 ----- | 22 |

Capítulo Tercero – Derechos Humanos reconocidos internacionalmente.

- 3. Derechos Humanos consagrados en México para la clase jubilada y pensionada - - - - - 30**
- 3.1. Criterios Internacionales que operan en favor de la clase pensionada - 31**
- 3.2. Objetivos de la Protección Social - - - - - 32**
- 3.3. Derechos y principios que subyacen en la seguridad social - - - - -33**
- 3.4. Suplencia de la Queja, opera en favor de Jubilados - - - - - 35**

Capítulo Cuarto – Del juicio contencioso administrativo.

- 4. Medios de Defensa - - - - - 37**
- 4.1. Definición de acto administrativo - - - - - 37**
- 4.2. El Proceso Administrativo - - - - - 38**
- 4.3. El procedimiento - - - - - 39**
- 4.4. La relación jurídico-administrativa - - - - - 40**
- 4.5. El contencioso Administrativo - - - - - 41**
- 4.6. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa - - - - -42**
- 4.7. Del procedimiento contencioso administrativo - - - - - 43**

- Conclusiones - - - - - 59**
- Propuesta - - - - - 61**
- Fuentes Consultadas - - - - - 62**

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo trata inicialmente sobre aspectos históricos que fueron desencadenando los inicios de la seguridad social, orígenes en cuanto a la protección social, por qué surge la necesidad de una seguridad social, como se formalizó en nuestro país las primeras Leyes, como se plasma en los textos de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, así como en la de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925 a 1959, y luego en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Así también tenemos diversas definiciones de jubilado, y quiénes tienen derecho a una pensión por parte de la institución de seguridad social del ISSSTE, y de qué conceptos se conforma dicha pensión, así como los privilegios que otorgaba la Ley del ISSSTE abrogada y la vigente.

Se tratará los diversos criterios que ha emitido la Suprema Corte de Justicia, así como las Cortes Internacionales en tratándose de Derechos humanos consagrados para la clase jubilada, que operan en favor de esta clase desprotegida, así como los principios que los amparan.

Por último, se hará mención de los medios idóneos por lo que puede optar la el jubilado y ante que autoridades se pueden llevar a cabo los juicios de nulidad en cuanto a pensiones otorgadas por el ISSSTE, y por qué es competente un Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa y no solo la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

CAPÍTULO PRIMERO: Antecedentes históricos

1. Definición de seguridad social.

*“La seguridad social es un instrumento proteccionista del Estado que ofrece en la medida de sus posibilidades económicas resolver la problemática emergente de la población en materia de salud, trabajo, educación, vivienda y bienestar social en general”.*¹

“El concepto de seguridad social recientemente empleado en el World Social Security Report 2010-11 es:

La noción de seguridad social (...) cubre todas las medidas de suministro de prestaciones, en efectivo o en especie, a efectos de garantizar una protección frente a la:

- (a) Falta de ingresos relacionados con el trabajo (o su insuficiencia) causada por enfermedad, invalidez, maternidad, accidente del trabajo, vejez, o muerte del sostén de la familia;
 - (b) Falta de acceso o acceso no asequible a la atención médica;
 - (c) Apoyo insuficiente a las familias, particularmente en el caso de niños y adultos dependientes;
 - (d) Pobreza general y exclusión social”.
- ²

Tenemos pues que, la seguridad social trata de abarcar la protección más amplia a nuestras necesidades como seres humanos, donde el principal objetivo es que en cuestión de salud, trabajo y vivienda a lo largo de nuestra vida podamos gozar de esos privilegios, aunque en la vida cotidiana esos objetivos no sean

¹ Ruíz Gómez, Raúl. El ISSSTE y la Seguridad Social en México, 1994. Editorial Litografía de La Mancha, S.A de C.V. Segunda Edición. México. 1994. p.p. 11 y 12.

² World Social Security Report 2010/2011, (Ginebra, 2010), p.p. 13 y 14. <http://www.ilo.org/gimi/gess/RessShowRessource.do?ressourceId=15263>. Fecha de consulta: 29 de marzo de 2015.

respetados por las instituciones de seguridad social, en la que no se otorgan esos derechos a quienes han ido adquiriendo a lo largo de su vida laboral; y que diariamente son violados sus derechos humanos a tener una vida digna y al ser la clase más desprotegida y en desventaja sobre los demás.

1.1 La Protección Social - Origen.

“La Declaración de Filadelfia, adoptada en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1944, incluyó explícitamente por primera vez a la protección social en el mandato de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.). Posteriormente, en el sistema de las Naciones Unidas, los Artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos fortalecen este mandato:

Artículo 22 - 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”.

Artículo 25 – 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Las acciones de la O.I.T. para promover la protección y la seguridad social están basadas en estas declaraciones y en las distintas opiniones manifestadas por sus mandantes tripartitos en las Conferencias Internacionales del Trabajo. En los documentos de la O.I.T. se emplean los conceptos de protección social y seguridad social en gran medida como sinónimos, en el sentido de que la protección que se brinda cubre determinadas necesidades de sustitución de ingresos y el suministro

de servicios requeridos por los miembros de la sociedad. Específicamente, la O.I.T. se refiere a la seguridad de los ingresos y al acceso a la asistencia médica.³

Tenemos pues que la Declaración Universal de Derechos Humanos, da la pauta sobre lo ideal sobre la protección en cuanto seguridad social se trata, dado que en lo que respecta a nuestro país México, no es tan fácil tener acceso a un seguro social.

1.2 Antecedentes de la Organización Internacional del Trabajo.

“Los antecedentes de la O.I.T. se ubican entre 1840 y 1853, cuando el industrial francés Daniel Le Grand se dirigió a los gobiernos del Reino Unido, Francia, Alemania y Suiza, a que elaboraran una ley internacional que protegiera a los trabajadores contra el trabajo excesivo a una edad demasiado temprana, causa primera y principal de su decadencia física, de su embrutecimiento moral y de su privación de las satisfacciones de la vida familiar.⁴

“En 1890, el gobierno suizo convocó a una conferencia en Berlín en la que participaron los principales países industrializados europeos. Fueron adoptadas recomendaciones para reglamentar o prohibir el trabajo en las minas, el trabajo dominical, el trabajo de los niños y el empleo de los jóvenes y de las mujeres. No se adoptaron compromisos internacionales formales, pero tiene una gran importancia histórica, al haber congregado, por primera vez, a representantes gubernamentales para discutir normas laborales.

En 1900 se constituyó la Asociación Internacional de Legislación del Trabajo en Basilea, creando una Oficina Internacional del Trabajo encargada de recopilar, traducir y publicar los textos de las leyes laborales de distintos países.

Esta Asociación convocó a dos conferencias, en 1905 y en 1906, en Berna, Suiza, adoptándose en 1906 dos Convenios, uno, relativo al trabajo nocturno de

³ Organización Internacional del Trabajo. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. Fecha de consulta: 29 de Marzo de 2015.

⁴ Convenios de la OIT ratificados por México. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Organización Internacional del Trabajo. México. 1984. p.p. 11.

mujeres en la industria y otro, referente a la prohibición del uso del fósforo blanco en la fabricación de cerillos.

En septiembre de 1913 se convocó a la tercera conferencia, celebrada en Berna, Suiza, celebrándose dos Convenios, uno, para regular la jornada de trabajo de las mujeres y los menores y otro para prohibir el trabajo nocturno de los niños.

Al concluir la primera Guerra Mundial se reunieron en Leed, Inglaterra, sindicalistas de varias partes del mundo, bajo los auspicios de movimientos obreros franceses y británicos, de donde se derivó la propuesta de que se incluyeran en el Tratado de Paz, disposiciones referentes a jornadas de trabajo, seguridad social y seguridad en el trabajo, solicitándose la creación de una comisión internacional tripartita que vigilara la aplicación de esas disposiciones y organizara conferencias internacionales para la creación de normas de trabajo.

En 1919, se llevó a cabo la Conferencia de la Paz y uno de sus primeros actos consistió en nombrar una Comisión de Legislación Internacional del Trabajo para que se presentaran proyectos que se incluirían en el Tratado de Paz.

Las bases para la fundación de la Organización Internacional del Trabajo O.I.T. se encuentran en la parte XIII del Tratado de Versalles con el cual se concluyeron las negociaciones de paz al terminar la Primera Guerra Mundial.

Entre la primera y la segunda guerras mundiales la O.I.T. desarrolló actividades como institución independiente de la Sociedad de Naciones.

México ingresó la Organización Internacional del Trabajo el 12 de septiembre de 1931.

En 1946 la Organización Internacional del Trabajo pasó a ser el primer Organismo Especializado de la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U).

La Organización Internacional del Trabajo realiza su trabajo a través de tres órganos fundamentales (la Conferencia General, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo), los cuales cuentan con representantes de

gobiernos, empleadores y trabajadores. El consejo de Administración y la Oficina son asistidos en su labor por comisiones tripartitas que se ocupan de los principales sectores económicos. Además reciben apoyo de los comités de expertos en materia de formación profesional, desarrollo de la capacidad administrativa, seguridad y salud en el trabajo, relaciones laborales, educación de los trabajadores y problemas específicos que afectan a las mujeres y a los jóvenes trabajadores.

El proceso de elaboración de las normas de la Organización Internacional del Trabajo se desarrolla en tres etapas: la primera de naturaleza técnica y corresponde a la Oficina Internacional del Trabajo, La segunda es de naturaleza política y tiene lugar en el Consejo de Administración y la tercera es la tarea legislativa en el seno de la Conferencia General.

Las normas internacionales del trabajo son instrumentos jurídicos preparados por los mandantes de la Organización Internacional del Trabajo que son gobiernos, empleadores y trabajadores, que establecen los principios y los derechos básicos en el trabajo. Estas normas se dividen en Convenios, que son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por lo estados miembros y Recomendaciones que actúan como directrices no vinculantes. Lo anterior con fundamento en el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo”.⁵

1.3 Necesidad de la Seguridad Social

“Ha llegado el momento de renovar la campaña de la O.I.T. para mejorar y extender la cobertura de la seguridad social a quienes la necesitan, con el objeto de eliminar una injusticia social de primer orden que afecta a cientos de millones de personas en los Estados Miembros. (Conferencia Internacional del Trabajo, 2001) Una gran mayoría (alrededor del 80%) de la población mundial vive en condiciones

⁵ Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/lang-es/index.htm>. Fecha de Consulta: 21 de marzo de 2015.

de inseguridad social, es decir, que tiene poco o ningún acceso a la seguridad social formal más allá de las limitadas posibilidades de confiar en las familias, en los grupos de parientes o en las comunidades, para asegurar su nivel de vida. De este 80%, el 20% vive en una situación de pobreza extrema, que es la forma más cruel de inseguridad.⁶

The Economist expresa el tema de esta manera: *“El hambre significa tradicionalmente inanición masiva. Las medidas de la crisis de hoy, son la miseria y la desnutrición. Las clases medias de los países pobres están abandonando la asistencia médica y eliminando la carne, con el fin de hacer tres comidas al día. Los medianamente pobres, aquellos que viven con 2 dólares al día, sacan a los niños de las escuelas y se privan de verduras, a efectos de poder aún permitirse el arroz. Aquellos que viven con 1 dólar al día hacen economías en carne, verduras y en una o dos comidas, de modo de poder permitirse un cuenco. Aquellos que se encuentran en una situación desesperada – los que viven con 50 céntimos al día – se enfrentan al desastre”*⁷

Así pues, concluimos que la seguridad social es un icono importante alrededor del mundo, dado que es quien nos da la certeza de poder contar con una estabilidad a lo largo de los años para todas y cada una de las nuevas generaciones, y con la que podemos tener una vida digna de la que todos tenemos derecho a gozar.

1.4. Antecedentes de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro (1925-1959) en México.

“Predecesora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, fue la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro. Esta Dirección, como organismo público descentralizado con personalidad jurídica

⁶ Conferencia Internacional del Trabajo http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_154235.pdf. Fecha de consulta 29 de Marzo de 2015.

⁷ Conferencia Internacional del Trabajo, 2001. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secsec_14145.pdf. Fecha de consulta 2 de marzo del 2015.

propia, nació en la vida jurídica de México mediante la expedición de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro el 12 de agosto de 1925.

El proyecto original fue formulado por una comisión integrada por los señores Maximiliano Chabert, licenciado Miguel S. Macedo, licenciado Mario de la Fuente y Mario Guasp.

En ese periodo de iniciación se comenzó a estructurar y a organizar la Dirección de Pensiones y para el efecto se crearon las oficinas que se estimaron necesarias, entre ellas una Subdirección y los departamentos de Pensiones, Contabilidad, Préstamos, Ingenieros y Estadísticas, así como la Caja.

Trece años después, el 1º de noviembre de 1938, surgió la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), que en ese mismo año promulgó su Estatuto Jurídico. Con ello se daba a los trabajadores del Estado personalidad jurídica propia y se garantizaba la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses.

El 5 de marzo de 1946 se expidió una nueva Ley de Pensiones Civiles, pero su vigencia fue suspendida por el Congreso y sólo se aplicó a los trabajadores del magisterio y a los veteranos de la revolución.

Hacia el año de 1947, la Ley de Pensiones sufrió reformas significativas orientadas a extender la gama de prestaciones, mejorar la calidad de las ya existentes e incorporar el régimen de la seguridad social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

Entre las reformas se establecía que la edad para recibir las pensiones sería de 55 años con un mínimo de 15 de servicio. También se ampliaban los seguros de vejez, invalidez, muerte, orfandad y viudez, así como los montos para préstamos hipotecarios.

En lo que se refiere a los servicios médicos, se amparaba por primera vez a los trabajadores al servicio del Estado, cubriendo únicamente accidentes laborales a través de servicios subrogados a hospitales particulares”.

1.5 Antecedentes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

“En nuestro país, los esfuerzos para conformar un cuerpo sólido de prestaciones, en respuesta a las necesidades de la clase trabajadora, han tenido en el Estado a un promotor consciente de rica tradición histórica.

Durante el tiempo en que Benito Juárez fue presidente de la República, los rasgos distintivos de la seguridad social se concentraron casi exclusivamente en cuestiones de orden asistencial, como el sostenimiento de la Escuela de Ciegos, en 1871, para lo cual el régimen juarista cedió a la institución parte del Ex Convento de la Encarnación y 15% del producto de las loterías.

En el ámbito legislativo, antes de la Revolución Mexicana, no son muchos los antecedentes que den cuenta de intentos formales y organizados de protección a los trabajadores. Hubo no obstante, en los estados de la Federación -México en 1904 y Nuevo León en 1906- leyes muy similares en su contenido, las cuales reconocían los accidentes de trabajo y apuntaban a la responsabilidad patronal en la indemnización derivada de los mismos.

En 1911, Francisco I. Madero incluyó en su programa como candidato a la Presidencia de la República el compromiso de expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo. Por aquella misma época, el incipiente movimiento obrero se fortaleció con la fundación de la Casa del Obrero Mundial (1912), núcleo aglutinador por medio del cual diferentes corrientes políticas y

sociales intentaban incidir en los cambios estructurales de las relaciones entre patrones y trabajadores.

A la caída del gobierno de Madero en 1913, y en su afán de legitimación de un régimen insostenible, Victoriano Huerta presentó al Congreso una propuesta de decreto que recogía inquietudes reales de la clase trabajadora, como la fijación de salarios mínimos y la formación de la Junta de Conciliación, entre otras, pero la iniciativa nunca prosperó, dado lo efímero del régimen huertista.

Durante el turbulento periodo que siguió, las diferentes fuerzas revolucionarias trataron de reglamentar las condiciones de los trabajadores. De esta época destacan las propuestas sobre seguridad social contenidas en el Plan de Guadalupe, expedido en 1913, y las cláusulas y adiciones que en tal sentido se le agregaron el año siguiente.

Es hasta 1917, al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que los derechos de los trabajadores son reconocidos y quedan protegidos con auténtica fuerza de ley máxima.

La Constitución otorgó a la seguridad social carácter ineludible al incorporarla al artículo 123, con la obligación patronal de proporcionar a los trabajadores, pensiones, habitaciones cómodas e higiénicas, escuelas, enfermerías y otros servicios. Resaltó además la obligatoriedad de la capacitación y la prerrogativa de los trabajadores a organizarse para garantizar estos derechos, particularmente después de la reforma de 1929.

Cabe destacar que los empleados de las instituciones públicas fueron los que inicialmente promovieron la integración de agrupaciones con fines mutualistas o de protección social y laboral.

En la década de los veinte del siglo pasado, el crecimiento acelerado de la economía y la consolidación del Estado hicieron necesaria la promulgación de leyes, así como la creación de instituciones que sostuvieran con su estructura los diversos aspectos del bienestar social. Surgió así, por ejemplo, el proyecto de la Ley de Accidentes Industriales (1922), cuya aportación novedosa consistía en prever la creación de una caja de riesgos profesionales.

Además, por ley, algunos empleados gozaban de antemano de garantías de seguridad como fue el caso del Servicio Exterior Mexicano y Correos, y a partir de 1924 la Ley de Organización de Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales disponía <<que los magistrados, jueces y oficiales que no gozaran de fortuna tuvieran derecho a ser pensionados>>.

Lo anterior, muestra un avance de la previsión social, puesto que marca con una promulgación el primer esfuerzo de aplicación concreta de postulados, ideas, teorías e inquietudes dispersas a lo largo de décadas del México revolucionario.

Sin embargo, persistía el hecho de que un buen grupo de empleados públicos se encontraban al margen de los beneficios de la seguridad social que apenas estaba en proceso de gestación. La preocupación gubernamental por unificar prestaciones y servicios, así como garantizar el acceso a todos los trabajadores del Estado, dio por resultado que el 12 de agosto de 1925 se promulgara la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro.

En esta Ley se contemplaban las pensiones por vejez e inhabilitación, y las pensiones para los deudos del trabajador que a causa de sus labores perdía la vida; además se ofrecía la pensión de retiro a los 65 años de edad y después de 15 años de servicio. Asimismo, una vez hecho el pago de pensiones y los gastos de administración del Fondo de Pensiones, se empleaban los excedentes para otorgar préstamos hipotecarios hasta por 5 mil pesos para adquisición o construcción de casa habitación y hasta 15 mil para compra de tierras de cultivo y su habilitación.

Los préstamos eran pagaderos a cinco y diez años, respectivamente. Se concedían además créditos hasta por 3 mil pesos para establecer o explotar pequeñas industrias; también se destinaban fondos para la construcción de casas y departamentos para venta y renta a pensionados y funcionarios. La Ley estipuló 9% anual como tasa mínima de interés”.⁸

Tenemos que ante la constante lucha por parte de quienes nos gobernaban hasta antes de la promulgación de nuestra Constitución de 1917, en la que se luchaba para que se consolidara la protección a la clase trabajadora, y en la que en los años actuales se trata de suprimir esos derechos y cada día más coartados y atropellados por parte de las instituciones de seguridad social, siendo que los derechos de trabajadores son reconocidos y protegidos en nuestra Constitución como auténticos y con carácter de ley máxima, otorgando a la seguridad social el carácter ineludible al incorporarla al artículo 123 de la misma ley, con la obligación de proporcionar a los trabajadores pensiones y entre otros servicios. Así también, con la promulgación de la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro tenía la finalidad de que el trabajador junto con la ayuda del Estado, contribuyera a la formación de un fondo sobre el otorgamiento de pensiones por vejez e inhabilitación.

“Toda vez que el contenido del artículo 123 constitucional no se delimita al ámbito laboral estrictamente, sino que aborda aspectos generales sobre la seguridad social, además de que las iniciativas propuestas proponen ciertos cambios sustanciales en estas ramas, es necesario extendernos en algunos conceptos, tales como: concepto de seguro social. Para el maestro Mario de la Cueva el seguro social implica una enorme connotación eminentemente laboral, según se observa de la siguiente definición: <<*Es la parte de la previsión social obligatoria que, bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de*

⁸ Portal del ISSSTE. Antecedentes del ISSSTE. <http://www2.issste.gob.mx:8080/index.php/instituto-2>. Fecha de Consulta 5 de Marzo del 2015.

ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos. El seguro social principió como una de las instituciones del derecho del trabajo y está dividiendo la organización central de la seguridad social: su fin es asegurar al hombre que trabaja, el máximo de seguridad en su existencia y la garantía de un nivel decoroso de vida>>.”⁹

“El 5 de Diciembre de 1960 se transforma y adiciona el apartado B del artículo 123 constitucional, donde se incorporan las garantías que el Estatuto Jurídico de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado había planteado para los servidores públicos.

El mismo año, con motivo del XXI aniversario de la expedición de dicho Estatuto, en una ceremonia en el Palacio de Bellas Artes, el presidente Adolfo López Mateos anunció que presentaría al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley que daría origen al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fue discutida, aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1959, por lo que la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transforma, en 1960, en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Las palabras con las que se refirió a la Ley el entonces presidente de la República no dejan lugar a duda acerca de la relevancia que para el Ejecutivo tenía la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

La única forma de lograr una eficaz protección social es establecer obligatoriamente la inclusión de todos los servidores públicos en los beneficios de la Ley, pues de otra manera no se protegería a los grupos económicamente más débiles y que más requieren de los servicios que se implantan.

⁹ Arce Cano, Gustavo. Citando a Mario de la Cueva. De los seguros sociales a la Seguridad Social. Editorial Porrúa. México, 1972, p. 15.

En estas condiciones queda la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado como una de las más favorables y tutelares en el mundo.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) se constituía en México como la primera en responder a una visión integral de la seguridad social, cubriendo tanto asistencia a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas, cuyos beneficios se extendían y se extienden a los familiares de los trabajadores.

En 1960, el ISSSTE amparaba a 129 mil 512 trabajadores, 11 mil 912 pensionistas y 346 mil 318 familiares, es decir, un total de 487 mil 742 derechohabientes beneficiados con las 14 prestaciones que marcaba la nueva Ley.

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

De esta manera, con la Ley del ISSSTE, algunas prestaciones que habían sido complementarias pasaron a ser obligatorias para el Instituto.

El patrimonio del ISSSTE se integró principalmente con las propiedades, derechos y obligaciones que formaban parte de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, así como con sus fuentes de financiamiento.

La organización interna del Instituto en aquel entonces se conformó con dos órdenes de gobierno: la Junta Directiva (con participación del Estado y de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado) y la Dirección General de la cual dependían tres subdirecciones.

- Subdirección de Servicios Médicos
- Subdirección de Pensiones y Préstamos
- Subdirección Administrativa.

El 8 de septiembre de 1965 la Junta Directiva aprobó el primer reglamento interior del ISSSTE que plasmaba su organización y funcionamiento. Antes de esa fecha, el Instituto se regía únicamente por las disposiciones contenidas en la Ley, las que, por su índole, no era posible aplicar a las funciones de los diversos órganos del ISSSTE, recurriendo para complementarlas a las costumbres, al sentido común y al deseo de los funcionarios encargados de aplicarlas.

Este reglamento, con vigencia de 1965 a 1983, no sufrió cambios y por lo tanto la estructura del Instituto que rigió durante ese periodo tampoco tuvo variaciones formales en su conformación orgánica, integrada por cuatro subdirecciones:

Prestaciones Médicas, Prestaciones Sociales, Prestaciones Económicas y Administrativas.¹⁰

¹⁰ Portal del ISSSTE. Antecedentes del ISSSTE. <http://www2.issste.gob.mx:8080/index.php/instituto-2>. Fecha de Consulta 5 de Marzo del 2015.

1.6 Concepto que se plasma en los textos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 en la sección titulada DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

Para llevar a la práctica estas nuevas ideas, se crea en 1937 la Secretaría de Asistencia Pública que se encargará de atender en la salud a los diversos sectores de la población.

El 15 de octubre de 1943 nace la Secretaría de Salubridad y Asistencia, hoy denominada Secretaría de Salud (SSA), el nombre original tenía implícita una concepción asistencial para atender principalmente a los mexicanos de escasos recursos.

La SSA tiene como principal función la rectoría del sistema de salud que comprende la planeación estratégica del sistema, el diseño de políticas, la coordinación intra e inter-sectorial, la regulación de la atención a la salud, la regulación sanitaria de bienes y servicios, la evaluación de los servicios, programas y políticas y la protección de los usuarios de los servicios de salud.

Según estudios de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico la prestación de servicios por parte de la SSA se ha descentralizado en dos etapas: la primera sucedió durante la década de 1980 y la segunda en 1990.

El proceso de descentralización de federación a estados se dio como respuesta a la percepción de una serie de problemas pues se presentaba un enfoque burocrático y en extremo centralizado del diseño y la aplicación de políticas; una asignación de recursos inapropiada, de modo que los recursos y las necesidades apenas tenían correspondencia; y una débil coordinación entre los prestadores de servicios que atendían a la población no asegurada.

Los cambios estructurales en el artículo 4º Constitucional implicaron la sectorización de los servicios de salud para la población no asegurada, la descentralización de los servicios de salud de la Secretaría de Salud a los gobiernos de las entidades federativas, la modernización de estos mismos y el fortalecimiento de la coordinación intersectorial para aprovechar la sinergia entre las distintas dependencias del gobierno federal. Además se hicieron estudios a profundidad sobre el financiamiento, la formación de recursos humanos, la información y la producción de insumos para la salud.¹¹

El 21 de enero de 1985, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con lo cual la Secretaría de Salubridad y Asistencia cambió su nombre por Secretaría de Salud. En el periodo de 1988-1994, la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto emitió las políticas de racionalización de recursos. Con base en lo anterior la Secretaría de Salud modificó su estructura orgánica en 1988, al realizar cambios importantes, en atención a las necesidades existentes. Por su importancia, merece destacar en esta etapa la elaboración del Programa Nacional de Salud 1990-1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1991. Durante 1991, se efectuaron las siguientes modificaciones: el 7 de enero se transfiere con todos sus recursos la Junta de Asistencia Privada al Departamento del Distrito Federal y el 24 de enero se creó el Consejo Nacional de Vacunación (CONAVA), que tenía como propósito fundamental el establecimiento y coordinación del programa de vacunación universal. Una de las acciones importantes realizadas el 14 de junio de 1991, fue la referente a las modificaciones a la Ley General de Salud, en las materias de planificación familiar, efectos del ambiente en la salud, control sanitario de medicamentos, estupefacientes, psicotrópicos, publicidad, control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos, así como de autorizaciones sanitarias y sanciones administrativas. Asimismo, merece destacarse que en julio de 1991 se estableció un nuevo esquema de organización

¹¹ Angulo López, Eleazar. "Política Fiscal y Estrategia como factor de desarrollo de la Mediana Empresa comercial". Enciclopedia Virtual. <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/mirm/indice.htm>. Fecha de Consulta: 31 de Julio del 2015.

de la Secretaría que atendió a las reformas legislativas y a las necesidades del país en materia de salud. En ese mismo año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó en la estructura de la Secretaría de Salud, el Consejo Nacional para la Prevención y Control del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (CONASIDA), como órgano administrativo desconcentrado. Para el periodo 1994-2000 y en cumplimiento con la política de racionalización del presupuesto federal, se encuentran dos momentos de importancia en la estructuración orgánica y funcional de esta Secretaría. En el primero, la Subsecretaría de Coordinación y Desarrollo, cambia de denominación por Subsecretaría de Planeación, a cuyo tramo de control se le adscribieron las Direcciones Generales de Asuntos Internacionales; de Estadística e Informática y de Evaluación y Seguimiento.¹²

¹² Manual de Organización General de la Secretaría de Salud. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n236.pdf>. Fecha de consulta: 31 de Julio de 2015.

CAPÍTULO SEGUNDO: De la Ley del ISSSTE.

2. Definición de jubilado.

Debemos empezar por definir lo que es jubilado y el acto de jubilar, así también, a distinguir quiénes son los acreedores a estos derechos.

Jubilado: *“...adj. y s. Persona retirada del trabajo por su edad o por su incapacidad.*

Jubilar: *“...tr. Retirar a alguien del trabajo por vejez o incapacidad laboral, teniendo derecho a una pensión”.¹³*

2.1 ¿Quiénes tienen derecho a una pensión?

En nuestra Ley del ISSSTE abrogada, en sus Artículos 60 y 61, nos muestra quienes son los que tienen derecho a una pensión, que a la letra me permito insertar:

“...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 porcentaje comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja...”

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

¹³ “Glosario de términos laborales”.

http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/Glosario/glosario.htm.

Fecha de Consulta: 3 de Marzo de 2015.

2.2 Como se integra la cuota diaria. En la Ley del ISSSTE de 1983 y 2007.

La ley de ISSSTE abrogada y la Ley del ISSSTE vigente desde el año 2007, que actualmente es la que sigue regulando, en los artículo 15 de la ley abrogada y el artículo 17 de la nueva Ley en mención, nos hace la referencia sobre la cuota diaria que es la base sobre la que se otorgará la pensión a las personas jubiladas, que a la letra me permito insertar:

Ley del ISSSTE de 1983 (Abrogada):

SUELDOS, CUOTAS Y APORTACIONES

“...Artículo 15.- El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose 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 insalubridad 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 esta 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 esta Ley...”.

Ley del ISSSTE 2007 (Vigente):

“...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. 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. 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...”

Tenemos que, entre una Ley y la otra, se ve claramente la restricción que se hace, al quitar los conceptos integradores del sueldo básico y únicamente dejar los que se estipulan en el tabulador regional, y que si bien, tenemos a la vista un tabulador regional este sólo se integra de sueldo básico con una cuantía mínima, haciendo a un lado los conceptos de sobresueldo y compensaciones, entre otras prestaciones que percibía la persona jubilada, cuando era un trabajador en activo, es aquí donde vemos que en base a la reforma el 31 de Marzo del 2007, ha sido nuestra Ley en mención, es menos benéfica que la anterior, y es en donde se desarrolla el presente trabajo, que es básicamente a las personas jubiladas entre los años de 1983 a 2007 que fueron acreedores a una pensión y que por circunstancias de ignorancia o desconocimiento, se hacen cálculos erróneos por parte del Instituto, y después de someter a la litis dicha controversia, quieren hacer efectiva la Ley vigente, aplicándola y dejando en un estado de indefensión al jubilado, minimizando sus derechos adquiridos al momento de ser un trabajador activo.

Partiendo entonces del conocimiento de las diferencias entre una Ley y otra y en base a los principios fundamentales y a los Tratados Internacionales que protege a la clase jubilada, aplicando entre otras cosas los principios pro persona, interpretación conforme y suplencia de la deficiencia, es una problemática por la que muchos están pasando actualmente.

“...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 esta Ley, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento...”

2.3 Estudio comparativo del Capítulo de Pensiones en las Leyes del ISSSTE abrogada de 1983 y la Ley del ISSSTE vigente decretada en 2007.

| | |
|---|--|
| <p>Seguro de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada e indemnización global.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo V GENERALIDADES</p> <p style="text-align: center;">LEY DEL ISSSTE DE 1983 (ABROGADA)</p> | <p style="text-align: center;">Capítulo IV DE LAS PENSIONES</p> <p style="text-align: center;">LEY DEL ISSSTE DEL 2007 (VIGENTE)</p> |
| <p>Artículo 48.- El derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en esta Ley y satisfagan los requisitos que la misma señala.</p> | <p>Artículo 44. El derecho al goce de las Pensiones de cualquier naturaleza, comenzará desde el día en que el Trabajador o sus Familiares Derechohabientes cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley para ello.</p> |
| <p>Artículo 49.- El Instituto estará obligado a otorgar la pensión en un plazo máximo de 90 días, contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud con la documentación respectiva, así como la constancia de licencia prepensionaria, o en su caso, el aviso oficial de baja, sin perjuicio de que el trabajador pueda solicitar el cálculo de</p> | <p>Artículo 45. En aquellos casos en que se dictamine procedente el otorgamiento de la Pensión, el Instituto estará obligado a otorgar la resolución en que conste el derecho a la misma en un plazo máximo de noventa días, contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud con la totalidad de la documentación respectiva, así como la</p> |

| | |
|--|---|
| <p>la pensión que le pudiera corresponder. Si en los términos señalados en el párrafo anterior no se ha otorgado pensión, el Instituto estará obligado a efectuar el pago del 100% de la pensión probable que pudiera corresponder al solicitante que estuviere separado definitivamente del servicio, sin perjuicio de continuar el trámite para el otorgamiento de la pensión y de que se finquen las responsabilidades en que hubieren incurrido los funcionarios y empleados del Instituto y los de las dependencias o entidades que en los términos de las Leyes aplicables estén obligados a proporcionar la información necesaria para integrar los expedientes respectivos. Cuando el Instituto hubiese realizado un pago indebido, en los términos del párrafo anterior, por omisión o error en el informe rendido por la dependencia o entidad, se resarcirá el propio Instituto con cargo al presupuesto de éstas. Todas las pensiones que se concedan se otorgarán por cuota diaria.</p> | <p>constancia de licencia prepensionaria, o en su caso, el aviso oficial de baja. Si en los términos señalados en el párrafo anterior no se ha otorgado la resolución, el Instituto estará obligado a efectuar el pago del cien por ciento del último Sueldo Básico del solicitante que estuviere separado definitivamente del servicio con cargo a sus gastos de administración, sin perjuicio de continuar el trámite para el otorgamiento de la resolución en que conste el derecho a Pensión y de que se finquen las responsabilidades en que hubieren incurrido los servidores públicos del Instituto y los de las Dependencias o Entidades que en los términos de las leyes aplicables estén obligados a proporcionar la información necesaria para integrar los expedientes respectivos, los cuales deberán restituir al Instituto las cantidades erogadas, así como sus accesorios.</p> |
| <p>Artículo 50.- Cuando a un pensionista se le haya otorgado una pensión sin que la disfrute, podrá renunciar a ella y obtener otra, de acuerdo con las cuotas aportadas y el tiempo de servicio prestado con posterioridad. Cuando un pensionista reingresare al servicio activo, no podrá renunciar a la pensión que le hubiere sido concedida para solicitar y obtener otra nueva, salvo el caso de inhabilitados que quedaren aptos para el servicio.</p> | <p>Artículo 46. Cuando el Instituto hubiese realizado un pago indebido por omisión o error en el informe rendido por la Dependencia o Entidad, se resarcirá el propio Instituto con cargo al presupuesto de éstas.</p> <p>Artículo 47. Cuando un Pensionado reingresare al servicio activo, no podrá renunciar a la Pensión que le hubiere sido concedida para solicitar y obtener otra nueva, salvo el caso de inhabilitados que quedaren aptos para el servicio.</p> <p>El Pensionado por invalidez e incapacidad total que reingresare al</p> |

| | |
|--|--|
| | servicio activo deberá notificar al Instituto en un plazo no mayor a diez días hábiles, a efecto de que se suspenda temporalmente su Pensión. |
| <p>Artículo 51.- Las pensiones a que se refiere este capítulo son compatibles con el disfrute de otras pensiones, o con el desempeño de trabajos remunerados, de acuerdo a lo siguiente:</p> <p>I. La percepción de una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o por cesantía en edad avanzada, con:</p> <p>A) El disfrute de una pensión de viudez o concubinato derivada de los derechos del trabajador o pensionista; y</p> <p>B) El disfrute de una pensión por riesgo del trabajo;</p> <p>II. La percepción de una pensión de viudez o concubinato con:</p> <p>A) El disfrute de una pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, por cesantía en edad avanzada o por invalidez, derivada por derechos propios como trabajador;</p> <p>B) El disfrute de una pensión por riesgo del trabajo ya sea por derechos propios o derivados de los derechos como cónyuge o concubinario del trabajador o pensionista; y</p> <p>C) El desempeño de un trabajo remunerado que no implique la incorporación al régimen de esta Ley; y</p> <p>III. La percepción de una pensión por orfandad, con el disfrute de otra pensión igual proveniente de los derechos derivados del otro progenitor.</p> | <p>Artículo 48. Las Pensiones a que se refiere esta Ley son compatibles con el disfrute de otras Pensiones que se reciban con el carácter de Familiar Derechohabiente.</p> |
| <p>Artículo 52.- La edad y el parentesco de los trabajadores y sus familiares derechohabientes se acreditará ante el Instituto conforme a los términos de la legislación civil, y la dependencia económica mediante informaciones testimoniales que ante autoridad judicial o administrativa se rindan o bien con</p> | <p>Artículo 49. La edad y el parentesco de los Trabajadores y sus Familiares Derechohabientes se acreditará ante el Instituto conforme a los términos de la legislación civil aplicable, y la dependencia económica mediante informaciones testimoniales que ante autoridad judicial o administrativa se</p> |

| | |
|--|--|
| documentación que extiendan las autoridades competentes. | rindan o bien, con documentación que extiendan las autoridades competentes. |
| Artículo 53.- El Instituto podrá ordenar en cualquier tiempo, la verificación y autenticidad de los documentos y la justificación de los hechos que hayan servido de base para conceder una pensión. Cuando se descubra que son falsos, el Instituto, con audiencia del interesado, procederá a la respectiva revisión y en su caso denunciará los hechos al Ministerio Público para los efectos que procedan. | Artículo 50. El Instituto podrá ordenar en cualquier tiempo, la verificación y autenticidad de los documentos y la justificación de los hechos que hayan servido de base para conceder una Pensión. Asimismo, se podrá solicitar al interesado o a las Dependencias o Entidades, la exhibición de los documentos que en su momento se pudieron haber presentado para acreditar la Pensión. Cuando se descubra que los documentos son falsos, el Instituto, con audiencia del interesado, procederá a la respectiva revisión y en su caso, denunciará los hechos al Ministerio Público para los efectos que procedan. |
| Artículo 54.- Para que un trabajador o sus familiares, en su caso, puedan disfrutar de una pensión, deberán cubrir previamente al Instituto los adeudos existentes con el mismo por concepto de las cuotas a que se refiere el artículo 16 fracciones de la II a la V. Al transmitirse una pensión por fallecimiento del trabajador o pensionista, sus familiares tendrán la obligación de cubrir los adeudos por concepto de créditos a corto plazo que se hubieren concedido al mismo. | Artículo 51. Es nula toda enajenación, cesión o gravamen de las Pensiones que esta Ley establece. Las Pensiones devengadas o futuras, serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandamiento judicial y para exigir el pago de adeudos con el Instituto, con motivo de la aplicación de esta Ley. |
| Artículo 55.- Es nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones que esta Ley establece. Devengadas o futuras, serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandamiento judicial y para exigir el pago de adeudos con el Instituto, con motivo de la aplicación de esta Ley. | Artículo 52. El monto mensual mínimo de las Pensiones para el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez será el señalado en el artículo 92 de esta Ley. Para el seguro de invalidez y vida, el monto mensual mínimo de las Pensiones será el previsto en el artículo 121 de esta Ley. |
| Artículo 56.- A los trabajadores que tengan derecho tanto a pensión de retiro por edad o tiempo de servicios, como a pensión por invalidez, por | Artículo 53. Toda fracción de más de seis meses de servicios se considerará como año completo, para los efectos del otorgamiento de las Pensiones. |

| | |
|---|--|
| <p>causas ajenas al desempeño del trabajo, se les otorgará solamente una de ellas, a elección del interesado.</p> | |
| <p>Artículo 57.- La cuota mínima y máxima de las pensiones, con excepción de las concedidas por riesgo del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podrá exceder del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64, aún en el caso de la aplicación de otras leyes. Asimismo, la cuota diaria máxima de pensión, será fijada por la Junta Directiva del Instituto, pero ésta no podrá exceder de hasta la suma cotizable en los términos del artículo 15 de esta Ley.</p> <p>La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del día primero del mes de enero de cada año.</p> <p>Los jubilados y pensionados tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación deberá pagarse en un cincuenta por ciento antes del quince de diciembre y el otro cincuenta por ciento a más tardar el quince de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva. Asimismo, tendrán derecho en su proporción, a las prestaciones en dinero que les sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo siempre y cuando resulten compatibles a los pensionados.</p> | <p>Artículo 54. El Trabajador o sus Familiares Derechohabientes que adquieran el derecho a disfrutar de una Pensión proveniente de algún plan establecido por su Dependencia o Entidad, que haya sido autorizado y registrado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, debiendo cumplir los requisitos establecidos por ésta, tendrá derecho a que el PENSIONISSSTE o la Administradora que opere su Cuenta Individual, le entregue los recursos que la integran antes de cumplir las edades y tiempo de cotización establecidas en el Capítulo VI de esta Ley, situándolos en la entidad financiera que el Trabajador designe, a fin de adquirir una Renta vitalicia o bien entregándoselos en una sola exhibición, cuando la Pensión de que disfrute sea mayor al menos en un treinta por ciento a la Garantizada.</p> |
| <p>Artículo 58.- Cuando por disposición de leyes como la de Veteranos de la Revolución o cualesquiera otras que deban aplicarse concomitantemente con la presente, se establezcan</p> | |

| | |
|--|--|
| <p>beneficios superiores a favor de los trabajadores computándoles mayor número de años de servicios o tomando como base un sueldo superior al sueldo regulador para la determinación de la pensión, el pago de las diferencias favorables al trabajador será por cuenta exclusiva de la dependencia o entidad a cuyo cargo determinen esas leyes las diferencias. Sin embargo, para que puedan otorgarse esos beneficios complementarios a los trabajadores, se requerirá que previamente se hayan cumplido los requisitos que la presente Ley señala para tener derecho a pensión.</p> | |
| <p>Artículo 59.- Toda fracción de más de seis meses de servicios se considerará como año completo, para los efectos del otorgamiento de las pensiones.</p> | |

| <p>SECCION SEGUNDA Pensión por jubilación</p> | <p>RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES QUE NO OPTEN POR EL BONO</p> |
|--|---|
| <p>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.</p> <p>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.</p> | <p>DÉCIMO. A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades:</p> <p>I. A partir de la entrada en vigor de esta Ley hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve:</p> <p>a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por Jubilación equivalente al cien por ciento del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;</p> <p>b) Los Trabajadores que cumplan cincuenta y cinco años de edad o más y quince años o más de cotización al Instituto, tendrán derecho a una Pensión</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>de retiro por edad y tiempo de servicios equivalente a un porcentaje del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio que se define en la fracción IV, de conformidad con la siguiente Tabla:</p> <p>15 años de servicio..... 50 %</p> <p>16 años de servicio..... 52.5%</p> <p>17 años de servicio..... 55 %</p> <p>18 años de servicio..... 57.5 %</p> <p>19 años de servicio..... 60 %</p> <p>20 años de servicio..... 62.5 %</p> <p>21 años de servicio..... 65 %</p> <p>22 años de servicio..... 67.5 %</p> <p>23 años de servicio..... 70 %</p> <p>24 años de servicio..... 72.5 %</p> <p>25 años de servicio..... 75 %</p> <p>26 años de servicio..... 80 %</p> <p>27 años de servicio..... 85 %</p> <p>28 años de servicio..... 90 %</p> <p>29 años de servicio..... 95 %</p> |
|--|---|

Tenemos pues que en las dos leyes tanto la abrogada como la actual siguen con los mismos criterios para establecer los derechos a obtener una pensión en cualquiera de sus modalidades, reuniendo los requisitos que ésta indica.

La diferencia entre una Artículo 49 de la Ley del ISSSTE abrogada y el Artículo 45 de la Ley del ISSSTE vigente, sólo en cuestión al término de 90 días para efectuar el pago de la pensión una vez que se encuentre procedente y acreedor de ese derecho la persona que se va a pensionar, es que en la anterior Ley, se le obligaba al Instituto a efectuar el pago del 100% de la pensión probable que le pudiera corresponder, mientras que la Ley vigente, sólo obliga al Instituto al pago del 100% del último sueldo básico del solicitante.

Estos artículos dan la pauta clara, sobre los errores u omisiones que cometía la Institución ante pagos indebidos, en la que sancionara a fin de reparar el daño, lo que cotidianamente hace dicha Institución, pero muchos de los pensionados no tiene conocimiento de la misma, y de las pocas personas que luchan por este

derecho son enfrentados a tener que someterse a todas clase de juicios hasta agotar todos y cada uno de ellos, sin que se respete lo que la misma ley indica.

Asimismo, y en cuanto a las pensiones por jubilaciones tenemos que, la ley abrogada en su artículo 60, nos indicaba que para poder acceder a la misma se tenía que cumplir con los años de servicio que establece la Ley que eran de 30 años o más en el caso de los hombres y para mujeres de 28 años o más con el mismo tiempo de cotización hacia el Instituto de seguridad social, sin que fuera requisito esencial la edad del trabajador, en el cual se le daba el derecho de una cantidad equivalente al 100% de su sueldo disfrutado antes de causar su baja, mientras que la Ley del ISSSTE vigente, en su Décimo transitorio, nos marca que los trabajadores que hubiesen cotizados se harán acreedores únicamente a lo que hayan cotizado durante ese tiempo sobre el promedio del sueldo básico de su último año de servicio, lo cual, al hacer un análisis conciso sobre este tema, tenemos que, si nos pensionamos por jubilación al cumplimiento de los años de servicio en los términos que nos marca la Ley vigente, tenemos pues que solo nos haríamos acreedores a una pensión mínima en comparación a lo que otorgaba la Ley abrogada, y en el que las próximas generaciones estaremos cada vez con menos beneficios para poder vivir una vida digna de acuerdo con los precios a la alza que día a día vive en nuestro país y con un salario mínimo muy bajo, lo que nos lleva a una inestabilidad y vivir limitados.

CAPÍTULO TERCERO: Derechos Humanos reconocidos Internacionalmente.

3. Derechos Humanos consagrados en México para la clase jubilada y pensionada.

Si bien se sabe la clase jubilada es una clase que se encuentra en desventaja sobre las demás, puesto que, una vez que ya no eres un trabajador en activo, no cuentas con los mismos ingresos para llevar una vida digna para la subsistencia diaria, encontrándose en un estado de vulnerabilidad notoria al no tener conocimiento o no contar con los recursos para llevar a juicio para determinar lo que verdaderamente le corresponde y que cotizó ante una Institución de Seguridad Social.

Actualmente, han sido muy diversos, los grupos sociales o particulares que han hecho frente a esta problemática en los Tribunes Federales contra Instituciones de Seguridad Social, sus movimientos por tanto, han sido de diversa naturaleza, y en todos los casos, se trata de la oposición de intereses, entre quienes están sujetos a las disposiciones del poder público y su ejercicio de la fuerza y quienes detentan ese poder. De forma clara, estos movimientos sociales tienen una correlación con el fenómeno jurídico, toda vez que son la fuente que define el sistema con el cual se rige una sociedad, era de esperarse, entonces, que exista dentro del ámbito del estudio del Derecho, una descripción, análisis y explicación de este fenómeno.

Con la nueva reforma en lo que respecta a los Derechos Humanos, cabe mencionar, que la clase pensionada y jubilada por mucho tiempo estuvo desprotegida, tan es así que el autor Santiago Barajas Montes de Oca, nos menciona en su obra *“Derechos del pensionada y del Jubilado”*, nos dice que:

“...El conflicto al que se enfrenta el trabajador respecto de la jubilación es por lo mismo económico, al no subsistir en la pensión recibida su ingreso normal, máxime cuando éste resulta devaluado por circunstancias de

*política económica a la cual se ven sujetos las Instituciones de Asistencia Social a los empleadores.*¹⁴

3.1. Criterios Internacionales que operan en favor de la clase pensionada.

Los tratados internacionales de los que México forma parte, han tenido mucha trascendencia, puesto que incluyen argumentos encaminados a que se limite más a las autoridades en cuanto a los abusos en contra de los grupos que están expuestos a mayor vulnerabilidad de poder, en el que se encuentren violaciones a los Derechos Humanos.

Si bien, la gran mayoría de los países se muestran a favor de reconocer la importancia de proteger los derechos y libertades fundamentales del hombre, sino de establecer mecanismos para su protección y aún de participar en esfuerzos conjuntos a nivel internacional, para lograr la protección universal de los mismos, la realidad cotidiana que percibimos a través de los medios de comunicación parece ser otra muy distinta. Y nos preguntamos ¿por qué?, especialmente porque la búsqueda de un reconocimiento universal de los derechos del hombre y sus libertades fundamentales, parece ser una meta indiscutible, para quienes aspiran al reconocimiento de la dignidad humana sin fronteras.

Si existe un tema, donde se ven reflejados la discriminación y la violación continuada de los derechos humanos, es en la migración voluntaria u obligada de los diferentes grupos étnicos, más allá de las fronteras que marcan la sumisión y la libertad.

8 Barajas de la Oca, Santiago. "Derechos del Pensionado y Jubilado. Instituto Politécnico Nacional. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Universidad Nacional Autónoma de México. México. Noviembre de 2000. p. 84.

3.2 Objetivos de la Protección Social

“Hoy en día cuatro de cada cinco personas en el mundo se benefician de un nivel de protección social que les permita disfrutar su derecho a la seguridad social. Garantizar un nivel básico de protección social y, por lo tanto, de vida decente para estas personas – muchas de las cuales luchan sólo para sobrevivir – es una necesidad y una obligación en el marco de los instrumentos de derechos humanos.

Debido al papel estabilizador que los sistemas de seguridad social han desempeñado, se han convertido en herramientas aceptadas a nivel universal. Los gobiernos pudieron utilizar los sistemas de transferencia social existentes para suministrar las medidas de estímulo como respuesta a la creciente necesidad de protección. La crisis actuó como un acelerador en el debate sobre la seguridad social. Los sistemas de seguridad social no sólo responden a las necesidades sociales, son una necesidad económica. Necesitamos una nueva comprensión de la importancia de la seguridad social. Es una condición para el crecimiento, en vez que una carga para la sociedad.

A pesar del impacto de la crisis sobre el financiamiento de la seguridad social y del aumento de la demanda sobre los sistemas de seguridad social, éstos enfrentan un número de desafíos sistémicos a largo plazo. El desafío global para los sistemas de seguridad social, en particular en los países industrializados, es el cambio en la composición demográfica. Los países en desarrollo también enfrentarán este desafío en algún momento. Sin embargo, el principal desafío de la actualidad es extender la cobertura de seguridad social estableciendo sistemas de seguridad social sostenibles, comenzando con un nivel básico de protección para todos y ampliando esa base de manera gradual para ofrecer niveles de protección más altos.

Un financiamiento sólido es una cuestión vital en la implementación de los sistemas de seguridad social. Estudios de la O.I.T. demuestran que es posible financiar el piso de protección social o algunos de sus componentes aún en los países con bajos ingresos. En un enfoque exhaustivo, una estrategia nacional

sobre seguridad social y un diagnóstico de las necesidades prioritarias, pueden ayudar a establecer una secuencia de implementación de los sistemas de seguridad social. A medida que los países alcanzan niveles más altos de desarrollo económico, también deberían hacerlo sus sistemas de seguridad social. Deberían extender el alcance, el nivel y la calidad de los beneficios y servicios que ofrecen. Esto puede realizarse dentro del marco de los convenios de la O.I.T., en particular una ratificación más amplia del Convenio de la Seguridad Social de fecha 17 de abril de 1955 de la O.I.T., el No. 102”.¹⁵

3.3. Derechos y principios que subyacen en la seguridad social.

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales.

La seguridad social es un derecho humano básico.

(Conferencia Internacional del Trabajo, 2001)

A efecto de captar adecuadamente el alcance de las medidas y disposiciones para la discusión, este documento se basa en una amplia comprensión –más que en una precisa definición – de la seguridad social como:

El conjunto de instituciones, medidas, derechos y obligaciones cuya meta primordial es otorgar – o dirigirse a otorgar –, con arreglo a reglas específicas, seguridad del ingreso y asistencia médica a los individuos que integran la sociedad.

¹⁵ La Iniciativa del Piso de Protección Social OIT-ONU: El papel de la seguridad social en la respuesta a la crisis y en la recuperación, y otras perspectivas
http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_141821/lang--es/index.htm. Fecha de Consulta 20 de Marzo de 2015.

La formulación puede interpretarse en relación con las sociedades –naciones –como un todo, con los grupos sociales y con las economías tanto formales como informales. En un nivel operativo, la protección social o los sistemas de seguridad social pueden, por tanto, entenderse en su incorporación de:

- aquellas transferencias en metálico en una sociedad que apunta a otorgar seguridad en el ingreso y, por extensión, a prevenir o aliviar la pobreza;
- aquellas medidas que garantizan el acceso a la asistencia médica y a los servicios sanitarios y sociales; y
- otras medidas de naturaleza similar concebidas para proteger el ingreso, la salud y el bienestar de los trabajadores y de sus familias.

Desde una perspectiva legal global, el reconocimiento del derecho a la seguridad social se ha desarrollado a través de instrumentos universalmente negociados y aceptados que proclaman que la seguridad social es un derecho fundamental de todo ser humano de cualquier sociedad. Este principio se establece entre otros: los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La seguridad social como derecho humano, es parte del mandato de la OIT y está consagrado en una serie de convenios de la OIT, siendo el más destacados el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), que pasó a ser el anteproyecto del Código Europeo de Seguridad Social y al que se hace referencia en otros instrumentos regionales, como: la Carta Social Europea; el Tratado de Amsterdam de la Unión Europea”.¹⁶

¹⁶ http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/mwed_141821/lang--es/index.htm. Fecha de consulta: 20 de marzo de 2015.

3.4. Suplencia de la queja, opera en favor de jubilados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios en cuanto a la clase jubilada en tratándose de derechos humanos y aplicación del principio pro persona e interpretación conforme, estableciendo los criterios que más favorezcan a esta clase, entre los diversos criterios existe el siguiente que a su letra se inserta:

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL AMPARO. OPERA EN FAVOR DE JUBILADOS Y PENSIONADOS, CONFORME AL MARCO DE DERECHOS HUMANOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y AL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013. El artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que las normas relativas a derechos humanos se interpreten de conformidad con la propia norma fundamental y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que se favorezca ampliamente a las personas. En ese sentido, el legislador reformó el juicio de amparo con la intención de convertirlo en un mecanismo más eficaz para evitar o corregir los abusos del poder público que lesionan o vulneran los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal, para beneficiar notoriamente a determinados sectores de la población que pudieran estar en situación de desventaja o vulnerabilidad social. De ahí que el artículo 79, fracción VII, de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, que autoriza la suplencia de la queja deficiente en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio, opere respecto de jubilados y pensionados, derivado de la evidente desventaja económica y física que tienen para defenderse, por lo que no es dable otorgarles condiciones de igualdad dentro de un procedimiento judicial, pues sería injusto darles el mismo trato que a quienes poseen recursos económicos suficientes para defenderse por sí mismos, ya que por la carencia de éstos o la imposibilidad física para trasladarse no pueden autodefenderse o pagar una defensa adecuada, tomando en consideración que las cantidades que reciben por concepto de

jubilación o pensión, en muchas ocasiones no corresponden al salario que percibían cuando laboraban”.¹⁷

En cuanto a la tesis anteriormente transcrita, me permito señalar que, aunque otorga la suplencia de la queja, también es válido preguntarnos si una persona pensionada, no cuenta con los recursos económicos para poder llevar a cabo la contratación de un abogado, o no cuenta con los conocimientos mínimos de la materia, y ver los demás aspectos, dado que debido a circunstancias se vive en lugares fuera del alcance de los tribunales, lo que trae consigo gastos para trasladarse de un lugar a otro, puesto que, antes de llevar un juicio de amparo se debe de agotar el principio de definitividad, habiendo un juicio previo ante un Tribunal Fiscal, en el cual se deja un deterioro o una minoría es tu ingreso mensual para poder sufragar dichos costos, ya que como se puede ver, un claro ejemplo en Baja California, y los que viven en la Ciudad de Mexicali, y sus alrededores, el Tribunal Fiscal se encuentra establecido únicamente en la Ciudad de Tijuana, Baja California.

¹⁷ Tesis I.3o.A. J/1 (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Tomo III. Febrero de 2015. p. 2394. Registro 2008449.

CAPÍTULO CUARTO: Del juicio contencioso administrativo.

4. Medios de Defensa.

Como lo hemos visto a lo largo del desarrollo del presente trabajo, el derecho a exigir seguridad social, se adquiere una vez que una persona se encuentra como trabajador en activo, por lo que, una vez terminándose la relación laboral, todo acto posterior no es de materia laboral, sino de materia administrativa, dado que ya dejó de existir la relación obrero- patronal. Por lo anterior, para desarrollar este último capítulo, se debe primeramente conocer el concepto de acto administrativo.

4.1. Definición de acto administrativo.

Para nuestro autor Gonzalo Armienta Hernández, citando a *“Diez, Manuel María, Derecho Administrativo. p. 204.* El cual lo define al acto administrativo como:

“...Una declaración unilateral de un órgano del Poder Ejecutivo en ejercicio de su función administrativa que produce efectos jurídicos en relación a terceros”.¹⁸

El acto administrativo no es un fin en sí mismo sino uno de los medios institucionales conferidos a la Administración para llevar a cabo las políticas, programas, proyectos y fines que la Constitución y la ley establecen o atribuyen al Estado.

“El acto administrativo es un instrumento o medio de gestión de la administración, así como de los fines políticos y de interés y servicio público que el constituyente y legislador ordinario depositan, asignan y encomiendan realizar a la

¹⁸ Armienta Hernández, Gonzalo. “Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos”. Editorial Porrúa. México, 2005. p. 5.

administración. En la sistemática del ordenamiento jurídico administrativo, en acto administrativo expresa uno de los elementos de la forma de la función administrativa”.¹⁹

El acto administrativo, que se acaba de definir según los autores en mención, es sólo un medio de impugnación mas no es el medio final con la cual se resuelve en fin de la controversia, sino que como lo establecen las formalidades de ley se tiene que agotar estas instancias que son combatir con los actos administrativos que nos causan molestia. Desde mi punto de vista creo que este medio impugnable no debería de existir ya que estos actos impugnables se deben de emitir ante la misma autoridad que emite el daño o molestia a nuestra esfera jurídica y pone sobre alerta a la autoridad que trataremos de combatir en un futuro en un juicio.

4.2 El Proceso Administrativo

“Es avanzar hacia un fin determinado a través de sucesos momentos. Cualquier actividad compuesta de diferentes actos, con unidad en su propósito, será un proceso”.²⁰

“Relación jurídica que avanza gradualmente y se desarrolla paso a paso, en constante movimiento y transformación”.²¹

“El proceso es pues un conjunto de procedimientos, entendiéndose éstos, como conjunto de formas o maneras de actuar, y comprende nexos entre sus sujetos que se establecen durante la substanciación del litigio”.²²

¹⁹ Tron Petit, Jean Claude y Ortíz Reyes, Gabriel. La Nulidad de los Actos Administrativos. Editorial Porrúa. México, 2009. p. 75.

²⁰ *Ibíd.* p. 151. Citado a Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. México, Limusa, 1986. p. 160.

²¹ *Ibíd.* p. 151. Citando a Von Bolow, Oskar citado por Gudiño Pelayo, Jesús. Introducción al Amparo Mexicano. Noriega Editores, ITESO, 2ª. Edición. p.p. 145.

4.3. El Procedimiento

“Es la forma de realizar los actos integrantes de todo proceso. En la administración se llevan a cabo diferentes actos que consisten en: prever, planear, organizar, dirigir y controlar la actividad y que, en su conjunto, forman el proceso administrativo; durante sus fases de preparación, decisión, ejecución, etc. Se desarrollan los procedimientos administrativos.

El orden normativo exige una serie de trámites, formalidades y procedimientos que deben cumplirse antes de emitir la voluntad administrativa, siendo la *ratio* garantizar que:

- a) La actividad administrativa se adecue a criterios de objetividad y eficacia y;
- b) El pleno respeto de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración”.

La autora Margarita Beladiéz comenta sobre el tema lo siguiente:

“Es así, que el procedimiento desempeña la importante función de asegurar la correcta formación de la voluntad administrativa con el fin de garantizar la validez de su actuación, y el respeto de los derechos de los ciudadanos, para lograr de ese modo la satisfacción del interés general, que es en definitiva la función propia de la Administración”.

Y agrega la autora citada – que el procedimiento – es el instrumento técnico que permite a la Administración:

- Valorar los distintos intereses en conflicto y decidir de modo más conforme al interés general, atendiendo así las necesidades públicas; y practicar un,
- Control de privilegios que ejerce la Administración con los que puede alterar y establecer el orden, aunque afectando libertades por lo que es imperativo

²² *Ibíd.* p. 152. Citando a Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. México, UNAM, 1974. 1ª edición. p. 145.

adoptar garantías mínimas que son de la titularidad de los gobernados. Esto significa, impedir que se dicten actos inválidos; es una función garantista en la que esa finalidad, en sí misma, se antepone al fin público.²³

4.4. La relación jurídico-administrativa

“La relación jurídico administrativa es el vínculo que une a dos o más sujetos de derecho, por el cual uno de ellos (acreedor), titular de un derecho subjetivo, puede exigir del otro (deudor) el cumplimiento de una obligación. Es una relación bilateral que establece obligaciones y derechos.

“De esta suerte la pretensión de uno, protegida por la Ley, implica correlativamente el deber de otro sujeto de satisfacerla”

En el campo del Derecho Administrativo la aplicación de la relación jurídica tiene lugar con el surgimiento del Estado de Derecho, con el cual se transformó al individuo de un sujeto de poder a un sujeto de derecho, al someter al derecho la actuación del Estado y proteger los derechos públicos subjetivos de los gobernados.

“Antes del advenimientos del Estado de Derecho, se considera como una cuestión dada la de que el Estado, por su carácter soberano, no podría ligarse con los particulares a través de una relación de naturaleza jurídica; entre aquél y sus súbditos sólo podrían darse relaciones de poder”

A través de la relación jurídico administrativa se tutela y se garantiza los derechos y deberes de la administración y de los administrados, recíprocamente, por lo cual se encuentran en una situación jurídica especial”.²⁴

²³ Ibíd. p. 153. Citando a Beladiéz, Margarita.

²⁴ Lucero Espinosa, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. Editorial Porrúa. México 2013. p. 2.

4.5. El contencioso Administrativo

El contencioso administrativo constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, puesto que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se ven afectados por actos administrativos ilegales.

“El término contencioso en su aspecto general significa contienda, litigio, pugna de intereses. Es el proceso seguido ante un órgano jurisdiccional competente sobre derechos o cosas que se disputan las partes contendientes entre sí. En el ámbito del derecho administrativo se refiere a la jurisdicción especial encargada de resolver los litigios, las controversias, las pugnas, entabladas entre los particulares y la Administración Pública.

De lo anterior podemos señalar que la materia sobre la que versa el contencioso administrativo, la constituye exclusivamente actos de los órganos administrativos integrantes de la administración pública, sean centralizados o descentralizados, emitidos en el desempeño de su gestión administrativa, y no los que correspondan a su actividad política o gubernativa, ni los derivados del derecho privado. Así tampoco, aquellos actos administrativos que emitan los órganos legislativos o jurisdiccionales, en cuanto que dichos tribunales son creados para resolver las controversias que se suscitan entre la Administración Pública Federal, Estatal o del Distrito Federal, según el caso y los particulares, conforme a lo dispuesto por los artículos 73, fracción XXXIX-H, 116, fracción V, y 122, base primera, fracción V, inciso *n*), constitucional”.²⁵

²⁵ *Ibíd.* p. 18.

4.6. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Dicho Juicio Contencioso Administrativo, se lleva a cabo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, antes Tribunal Federal Fiscal. Podemos considerar que con base en la naturaleza de los fallos del Tribunal Fiscal, se le considera un órgano contencioso administrativo que anulación ya que, se ha dicho, sólo pronunciaría sentencia de nulidad o de validez de las resoluciones que se impugnan.

Por consecuencia tenemos que, para el tema que se trata este Tribunal es el idóneo y competente para resolver sobre la resolución en este caso en concreto las resoluciones que emita el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, en tratándose de las que emita sobre las pensiones.

“Las sentencias que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene doble naturaleza en cuanto que por un lado, participan de las características que la doctrina francesa atribuye al contencioso de anulación, pero por otro lado, también pueden contener elementos, que dicha doctrina, establece para el contencioso de plena jurisdicción. De tal manera que el contencioso-administrativo que se tramita ante dicho tribunal, es mixto o ecléctico, puesto que el tribunal tiene competencia para modificar dicho acto, estableciendo en la sentencia de nulidad las bases conforme a las cuales la autoridad administrativa ha de dictar uno nuevo, e inclusive, en otros casos, podrá reconocer la existencia del derecho subjetivo violado y condenando a la autoridad a su restablecimiento y al cumplimiento de las obligaciones tendientes al restablecimiento de tal derecho; asimismo podrá en otros casos reducir el importe de las sanciones”.²⁶

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se divide en regiones las cuales la correspondiente para nuestro caso es la Sala Regional del Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California, en la que comprende dos Salas que se denominarán, Primera Sala Regional del Noroeste I y Segunda Sala Regional del Noroeste I, con sede en la ciudad de Tijuana, Baja California.

²⁶ *Ibíd.* p.p. 30 y 31.

Es competente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el recurso de nulidad tal y como lo establece el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el que indica:

ARTÍCULO 14.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

[...]

IV.- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

El Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

4.7. Del procedimiento Contencioso Administrativo.

Una vez analizados todos los pasos a llevar y al encuadrar en alguna de las fracciones en las que es competente en Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tenemos pues que, tenemos la legitimación para hacerlo valer ante la misma, por ser de naturaleza administrativa la regulación de las pensiones a todos los acreedores de ellas. Dicho procedimiento se encuentra regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 14 de la ley de la materia en la que establece los requisitos que debe contener la demanda.

A lo largo del procedimiento y después de su sentencia, sigue diversos pasos a fin de que pueda causar ejecutoria la misma, tenemos pues que el Juicio de nulidad ante un Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es sólo el inicio al que te enfrentas ante una problemática en materia de Seguridad Social, puesto que al recurrir a un Tribunal en la materia, analizada dentro del presente trabajo, tenemos pues que, aunque hayamos tenido una sentencia favorable existe en favor de la autoridad demandada en este caso el Instituto de Servicio de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado, el Recurso de Revisión ante un Tribunal Colegiado de Circuito, mismo que, tiene la plena jurisdicción de revocar, modificar o confirmar la sentencia.

Y dando que en el presente trabajo que se analiza el Tribunal Colegiado de Circuito ha emitido en el Recurso de Revisión, una sentencia en la cual modifica la sentencia de origen en este caso la del Tribunal Fiscal, en el sentido de que la carga de la prueba pase a la parte actora a efecto de que compruebe la misma, porque deben formar parte de su cuota diaria, diversos conceptos que no se encuentran dentro del Salario Tabulador, por lo que consideró una falta de criterio por la misma, ya que la Suprema Corte ha emitido diversos criterios en los que se manifiesta que la única que puede y debe tener la carga de la prueba es la autoridad ante la que se emitieron los diversos conceptos de cotización, puesto que el trabajador no cuenta con dicha información para poder definir que conceptos fueron parte de cotización, asimismo y con los documentos aportados por la parte actora en el juicio de origen (Juicio de Nulidad), y en base a los criterios emitidos por la Suprema Corte, tenemos que aun así se establezcan en la Hoja Única de Servicios, misma que es expedida por la Institución de Seguridad Social, no puede tomarse como única para establecer que fueron los únicos conceptos de cotización, ya que cuando se adviertan errores u omisiones por dichas instituciones la parte actora las puede hacer manifestar y demostrar que diversos conceptos si forman parte de cotización, con las pruebas idóneas y adecuadas y en las que se demuestre que se cotizaron de forma continua, pácífica e ininterrumpida.

Para culminar con el presente trabajo y ver lo que en la práctica sucede a menudo respecto a los cálculos erróneos por parte de las instituciones de Seguridad Social, es por ello que me permito insertar a la letra, una parte de la sentencia de un juicio de nulidad, llevado ante una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el cual se solicita se deje sin efecto el otorgamiento de pensión a un jubilado por parte de dicha Institución de Seguridad Social, en el cual dicha persona se jubiló en el año 2002, y pidió que el mismo se dejará sin efectos en el año 2013, fundamentándose en los diversos criterios que ha emitido la Suprema Corte en cuanto a que el derecho para solicitar los incrementos y/o actualizaciones en caso de errores es imprescriptible.

Se hace mención que por cuestiones de confidencialidad se omite todo tipo de información personal sobre la misma.

R E S U L T A N D O:

“1º.- Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, en fecha veinte de marzo de dos mil trece, compareció el actor, por su propio derecho, a demandar la nulidad de la resolución contenida en el oficio número -----, de fecha veintiocho de enero de dos mil trece, emitido por este H. Tribunal Fiscal, a través del cual resuelve una diferencia de saldo a favor por la cantidad de \$7,031.84 (siente mil treinta y un pesos 84/100 M.N.), por concepto de cuota diaria y aguinaldo por el período de enero de dos mil nueve a febrero de dos mil trece, con una cuota diaria de 134.46 (ciento treinta y cuatro pesos 46/100 M.N.), cantidades a las que se le aplicaron el ajuste respectivo hasta febrero de dos mil trece.

2º.- Mediante acuerdo de fecha dos de abril de dos mil trece, se admitió a trámite la demanda, ordenándose correr traslado a la autoridad demandada para que dentro del término de ley formulara su contestación.

3º.- A través del oficio, depositado en la Administración de correos, ingresado en la Oficialía de Partes de esta Sala el veintiséis siguiente, la Apoderada del Instituto, dio contestación a la demanda en tiempo y forma, presentando las pruebas que a su derecho convino.

4º.- En proveído de fecha uno de febrero de dos mil trece, se tuvo por contestada la demanda por parte de la enjuiciada y por admitidas las pruebas ofrecidas, con excepción de las señaladas, al no haber sido exhibidas, requiriéndose su presentación a la autoridad demandada dentro del término legal.

5º.- Por el oficio depositado en la Administración de correos de Hermosillo, Sonora, el día veintitrés de julio de dos mil trece, ingresado en la Oficialía de Partes de esta Sala, el dos de agosto siguiente, la Apoderada Legal del Instituto, dio cumplimiento al requerimiento que formulado en el auto de fecha uno de febrero de dos mil trece. Tal oficio se tuvo por recibidos en auto de veinticinco de octubre de dos mil trece.

6º.- A través, del escrito presentado en esta Sala el veinte de agosto de dos mil trece, la parte actora formuló ampliación de demanda.

7º.- Mediante auto de veinticinco de octubre de dos mil trece, se tuvo por formulada la ampliación de demanda y por admitidas las pruebas ofrecidas, con excepción de la señalada del capítulo respectivo del escrito de ampliación, al no haberse aportado, requiriéndose al actor su presentación dentro del término legal.

8º.- Por escrito de fecha once de noviembre de dos mil trece, presentado en la Oficialía de Partes de esta Sala el doce siguiente, compareció la abogada autorizada del actor, dando cumplimiento al requerimiento formulado en el acuerdo.

9º.- A través del oficio de fecha veintiuno de noviembre de dos mil trece, depositado en la Administración de correos, el veintisiete de noviembre

del mismo año, ingresando en la Oficialía de Partes el nueve de diciembre siguiente, compareció la Apoderada Legal del Instituto, dando contestación a la ampliación de la demanda.

10º.- Mediante auto de fecha veinte de enero de dos mil catorce, se tuvo por contestada la ampliación a la demanda y por admitidas las pruebas ofrecidas.

11º.- Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de veintinueve de noviembre dos mil trece, compareció la abogada autorizada de la parte actora, ofreciendo como prueba superviniente el oficio xxxx, así como el último comprobante de percepciones y deducciones correspondientes al período comprendo del dieciséis al treinta y uno de julio de dos mil dos.

12º.- En proveído de veinte de enero de dos mil catorce, se tuvo por admitida la prueba superviniente ofrecida por la parte actora, ordenándose correr traslado de ley a la autoridad demandada para que manifestara lo que a su derecho correspondiese en relación a la probanza, sin que se haya desahogado la vista.

13º.- Con fecha uno de abril de dos mil catorce, se pusieron los autos a disposición de las partes para que dentro del término legal, formularan sus alegatos por escrito.

14º.- Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de esta Sala el cinco de marzo de dos mil catorce, compareció la parte actora, por conducto de su abogada autorizada, formulando los alegatos de ley que a su parte corresponde. Tal escrito se tuvo por recibido en proveído de dos de abril de dos mil catorce.

15º.- En acuerdo de diecinueve de septiembre de dos mil catorce, se tuvo por cerrada la instrucción del juicio, haciéndose constar que la autoridad demandada no formuló alegatos y siendo que el presente

asunto se encuentra debidamente instruido, se procede a dictar resolución que en derecho corresponde.

CONSIDERANDO:

Segundo.- La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos con la exhibición que de ellas hace la parte actora y por el reconocimiento expreso de la demandada, de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo federal.

Tercero.- Esta Sala procede al estudio de la causal de improcedencia que se hace valer en la contestación de la demandada, ya que, de ser fundada, impediría el estudio del fondo del asunto.

En la causal de referencia, señala la autoridad demandada que el presente juicio debe sobreseerse de conformidad con los artículos 8, fracción XVI, y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que en términos de los artículos 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el actor no demuestra que los conceptos que solicitó se tomaran en consideración para la modificación e incremento de su cuota diaria pensionaria haya sido objeto de cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En opinión de los Magistrados que integran esta Segunda Sala, la causal de mérito es infundada para obtener el sobreseimiento de esta instancia contencioso administrativa, porque la circunstancia de que los conceptos que solicitó el actor se tomaran en consideración para la modificación e incremento de su cuota pensionaria, haya sido objeto o

no de cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ello será motivo de estudio del fondo del asunto acorde a lo ordenado el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no así de la improcedencia del juicio, de ahí que la causal propuesta devenga en infundada.

Habiendo sido infundada la causal de improcedencia del juicio hecha valer por la autoridad demandada, este órgano colegiado procede a continuación a abordar el fondo del asunto.

Cuarto.- Previo al análisis de los conceptos de impugnación planteados por la parte actora, es conveniente dejar precisado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50, primer y tercer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las sentencias de este Tribunal resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, esto es, sobre la cuestión efectivamente planteada, siendo por ello que la Sala del conocimiento debe considerar que la demanda de nulidad es un todo en forma integral, que debe analizarse en su conjunto, lo que significa que basta que en cualquier parte o capítulo de la demanda relativa se expresen argumentos que tiendan a demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada, para que deba ser estudiado éste como concepto de impugnación en la sentencia que corresponda. Por ello, para que existan conceptos de impugnación en el escrito de demanda, es suficiente con que se exprese con claridad la causa de pedir y se señale cuál es la lesión o agravio que el demandante considera que le depara el acto impugnado, así como los motivos que originaron ese agravio, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación; de ahí que si en el presente caso, del capítulo de Hechos de la demanda se desprende argumentos que, en relación con los dos conceptos de impugnación de la demanda, tienden a demostrar la ilegalidad de la resolución aquí combatida, este órgano colegiado, en consecución del objetivo esencia de que el afectado

obtenga una debida impartición de justicia, que es un deber constitucional previsto en el artículo 17 de nuestra Carta Magna, está obligado – sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación -, analizar en su totalidad la demanda de nulidad, a fin de resolver efectivamente la cuestión planteada. El párrafo referido establece:

“Artículo 50.- Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Tercer párrafo:

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Así, en el punto V del capítulo de Hechos de la demanda, el actor manifiesta:

“V. Al suscrito se me asigna una cuota diaria inicial de pensión por la cantidad de \$134.46 (CIENTO TREINTA Y CUATRO PESOS 46/100 M.N.) la cual es muy inferior a lo que me correspondía toda vez que el promedio básico mensual que disfruté en el año inmediato anterior a la fecha de la baja, es decir, del 31 de Julio de 2001 al 31 de Julio de 2002, fue por la cantidad de \$7,031.84 (SIETE MIL TREINTA Y UN PESOS 84/100 M.N.) lo que equivale a una cuota diaria de \$234.39 (DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS 39/100 M.N.), misma que es superior a la cuota diaria que me fue asignada. Y es a

partir de esas cantidad que deben darse los incrementos en mi pensión en términos de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que se encontraba vigente al momento de mi jubilación, es decir, en términos del incremento que haya tenido los trabajadores en activo, en la plaza en la que me jubilé”

En los dos conceptos de impugnación planteado en la demanda, la parte actora expresa textualmente lo siguiente:

“VI.- LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

- I. La violación al Artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que estaba vigente al momento de mi jubilación, en la cual solicité con fundamento en éste, el incremento a que tengo derecho, así como el pago de las diferencias que existan a mi favor, por tomarse como cuota diaria inicial una cantidad muy inferior a la que realmente me pertenecía como anteriormente quedó asentado en el apartado de hechos.
- II. La violación al Artículo 64 por no tomarse en cuenta mi promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de mi baja que corresponde al período del 31 de Julio de 2001 al 31 de Julio de 2002.

En cuanto al segundo reproche legal del escrito de anulación, la autoridad demandada afirma que la pensión por jubilación fue otorgada con base en las cotizaciones que entregó en tiempo y forma su patrón, por lo que en ningún momento se infringen en su perjuicio los principios de legalidad y seguridad jurídica. Señala, además, que de los conceptos establecido en los artículos 15, 57 y 64 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, preceptos que sirven de base para calcular la cuota pensionaria, no puede tomarse en cuenta los

conceptos que reclama el actor, pues para efecto del otorgamiento de la prestación a que tiene obligación el Instituto, sólo se debe considerar el sueldo básico integrado por el concepto de sueldo presupuestal y no a las demás cantidades que pudiera haber recibido, máxime si éstas no fueron gravadas y enteradas. Que no debe pasarse por alto que el salario base para calcular el monto de las pensiones jubilatorias otorgadas durante la vigencia de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, se integra por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación, en la inteligencia de que dicha base salarial no podrá exceder de 10 veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, por disposición expresa del artículo 15 de la última ley citada.

En su escrito de ampliación a la demandada la actora externa que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, de conformidad con los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 del Código Fiscal de la Federación, ya que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no detalla el procedimiento seguido para obtener la cuota diaria pensionaria. Que si en el presente caso la controversia se suscita sobre la integración del salario tabulador, como presupuesto de la cotización, y ésta a su vez como determinante del monto de la pensión, y no respecto a los conceptos de pago que fueron objeto de cotización, corresponderá dilucidar, conforme al salario tabulador, si las prestaciones recibidas por el interesado de manera regular, permanente y periódica y que no fueron consideradas para cotizar por la autoridad demandada, debieron quedar incluidas en ese cálculo o si quedan fuera de aquel salario tabular.

Vía contestación a la ampliación, la enjuiciada ratifica lo manifestado en su contestación de demanda.

Al formular alegatos, el demandante reitera las consideraciones expuestas en el sentido de que el sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado, aduciendo además que en la contestación a la demanda, la autoridad indebidamente está mejorando los motivos y fundamentos originales de la resolución combatida con la consecuente violación al artículo 22, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A juicio de esta Sala, los agravios en estudio son fundados, en atención a las siguientes consideraciones.

Primeramente, se procede a la transcripción del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual a la letra dice:

“Artículo 57.- La cuota mínima y máxima de las pensiones, con excepción de las concedidas por riesgo del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podrá exceder del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64, aún en el caso de la aplicación de otras leyes. Asimismo, la cuota diaria máxima de pensión, será fijada por la Junta Directiva del Instituto, pero ésta no podrá exceder de hasta la suma cotizable en los términos del artículo 15 de esta Ley.

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

En caso de que en el año calendario anterior el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor resulte inferior a los aumentos otorgados a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las cuantías de las pensiones se incrementarán en la misma proporción que estos últimos. De no ser posible la identificación del puesto, para el incremento que corresponde a la pensión respectiva, se utilizará el Índice Nacional de Precios al Consumidor como criterio de incremento. Los jubilados y pensionados tendrán derecho a una gratificación anual igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión. Esta gratificación deberá pagarse en un cincuenta por ciento antes del quince de diciembre y el otro cincuenta por ciento a más tardar el quince de enero, de conformidad con las disposiciones que dicte la Junta Directiva. Asimismo, tendrán derecho en su proporción, a las prestaciones en dinero que les sean aumentadas de manera general a los trabajadores en activo siempre y cuando resulten compatibles a los pensionados.

Del artículo transcrito, se puede establecer:

a). Que las pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, serán aumentadas anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiera tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, a partir del uno de enero de cada año;

b). Para el dado caso, de que el aumento del Índice Nacional de Precios al Consumidor, resulte inferior a los salarios básicos de los trabajadores en activo, la cuantía de la pensión será acrecentada en la misma proporción; y

c). Cuando no sea posible identificar el puesto, la pensión deberá ser aumentada conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

De lo anterior, se puede establecer que el incremento de las pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se ven acrecentadas, ya sea conforme al aumento que en el año calendario anterior hubiera tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, o para el caso de que éste resulte inferior a los salarios básicos de los trabajadores en activo, la cuantía de la pensión será acrecentada en la misma proporción del aumento a los sueldos.

A su vez, el artículo 64 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado dice:

“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 esta Ley, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento”.

En estrecha relación con lo anterior, el artículo 15 de la misma legislación, dispone:

Artículo 15.- El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose 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 insalubridad 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 esta 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 esta Ley. El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo.

De la recta interpretación de los preceptos antes transcritos, se pueden establecer diferentes principios, a saber:

A.- Primeramente, calcular el monto de la cantidad que corresponde por jubilación para los trabajadores al servicio del estado, se debe tomar en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador.

B.- Así, por ser un elemento integrante del sueldo básico, dichos trabajadores al servicio del estado tienen derecho a que las "compensaciones" sean tomadas en cuenta para fijar el monto de su

jubilación, siempre y cuando reúnan los requisitos especificados de que se otorguen discrecionalmente en cuanto a su monto y duración y que sean motivo, bien de trabajos extraordinarios relacionados con el cargo del trabajador, o bien de trabajos especiales que desempeñe.

C.- Asimismo, se establece que las compensaciones que tenga la naturaleza señalada se cubran con cargo a la partida específica denominada “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”, lo cual corre a cargo de la autoridad, y si ésta no cumple con esa obligación, ello no puede afectar al trabajador, quien debe conservar el derecho referido.

Por lo tanto, de una debida interpretación al artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, esta Sala concluye que en el caso a estudio, para efectos del cálculo de la concesión de la cuota diaria pensionaria al actor, debe tomarse en cuenta tanto el sueldo presupuestal (remuneración ordinaria) como el concepto de “compensación garantizada” y E.P.R operativo” dado que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 antes referido, tales cantidades adicionales reúnen las características de la “compensación” que forma parte del sueldo básico.

Por las razones, fundamentos y consideraciones antes expresados, se declara la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad competente del Instituto demandado, emita otra en la que ordene que la cuota diaria pensionaria a que tiene derecho el actor, se calcule tomando como sueldo básico, además del sueldo presupuestal, las cantidades adicionales identificadas en el comprobante de percepciones y deducciones como “compensación garantizada” y “E.P.R. operativo” con efectos retroactivos al uno de agosto de dos mil dos, fecha de inicio de concesión de la pensión; en la inteligencia de que dicha base salarial no

podrá exceder de 10 veces el salario mínimo vigente general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, por disposición expresa del artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente en la época de jubilación del demandante.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 8º, fracción XVI y 9º, fracción II, aplicados a contrario sensu, 49, 50, 51, fracción IV y 52, fracción V, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Sala:

R E S U E L V E:

I.- NO ES DE SOBRESEERSE NI SE SOBRESEE el presente juicio, por los motivos y fundamentos legales esgrimidos en el Considerando Tercero que antecede.

II.- El demandante probó su pretensión en este juicio, en consecuencia;

III.- Se declara la nulidad de la resolución impugnada, cuyas características quedaron debidamente precisadas en el Resultando 1º de este fallo, para el efecto precisado en el Considerando Cuarto de este fallo.

IV.- NOTIFÍQUESE”.

Conclusiones

Primera.- Dentro de la presente investigación, y haciendo un comparativo entre la Ley del ISSSTE abrogada y la Ley del ISSSTE vigente, concluimos que la Ley abrogada otorgaba mucho más beneficios a las personas jubiladas, abarcando más conceptos que integraban la cuota diaria como es la de sueldo básico, sobresueldo y compensación, dando como resultado una pensión más digna, siendo que la actual solo se compone de sueldo básico dejando fuera cualquier otra prestación. En la actualidad una persona jubilada en los términos que establecía la ley del ISSSTE de 1983 (abrogada), se sigue conservando en cualquier tiempo su derecho a que se le restituyan a pedir todas las prestaciones que corresponden.

Segunda.- En caso de acudir ante un Tribunal Fiscal o en su caso Colegiado de Circuito de competencia Federal, se debe aplicar el principio de la Suplencia de la Queja, y aplicar lo que más le favorezca a la persona pensionada.

Tercero.- Después de un análisis minucioso de Nuestra Carta Magna y de la bibliografía referente al tema, en una multiplicidad de enfoques, tanto a nivel jurisdiccional como social, el fin debe ser siempre el proteger al ser humano y sus derechos fundamentales. La falta de información por parte de las personas jubiladas, para saber que pueden tener un mejor modo de vivir, con base en los recursos que estuvieron cotizando y que forma parte de su pensión, hace que vivan al día con un salario muy mínimo, sin la vida digna que se merecen.

Sin lugar a dudas, la necesidad de considerar al ser humano, en su carácter social, tiene la libertad de acudir ante tribunales que le permitan representar, interpretar y en consecuencia realizar juicios de valor y control de sus acciones, lo que lo define y le permite establecer reglas de comportamiento y en última instancia el derecho.

En consecuencia, tenemos que la supervivencia del ser humano como se encuentra sus derechos humanos respaldados y conservados por nuestra Constitución y demás Tratados Internacionales de los que México sea parte; y cuya conservación constituye su dignidad, así mismo, dentro de un nuevo Estado democrático y social, que se construya sobre la base del respeto a los derechos humanos y como presupuesto indispensable, tanto al orden jurídico nacional, como internacional.

Para finalizar tenemos que la justicia administrativa, forma un medio idóneo al cual se puede acudir a fin de que se pueda otorgar el beneficio como jubilado, por estar establecido dentro de la competencia por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tomando en cuenta que la justicia burocrática también es un medio de defensa al cual podemos acudir, haciendo una amplia protección a los derechos humanos fundamentales.

Propuesta

Primera.- Que todos los trabajadores que se encuentran en activo, tengan a su disposición la información de todas y cada una de las prestaciones que se encuentra cotizando ante la Institución de Seguridad Social, así mismo, que quede establecido dentro de la Ley del ISSSTE vigente, en un apartado de la misma, fundando y motivando el procedimiento para el cálculo la cuota diaria, conservando los beneficios que otorgaba la Ley del ISSSTE de 1983 (abrogada), a todas las personas que se encuentran actualmente jubiladas hasta antes de la entrada en vigor de la nueva Ley, y que puedan ser restituidos en sus derechos, derechos que fueron adquiridos durante su tiempo de trabajo, así también que los futuros jubilados puedan contar con esos mismo derechos y términos para los cálculos de sus pensiones.

Que haya programas para personas jubiladas donde se les dé a conocer sus derechos a los que son acreedores, así como a ver los métodos idóneos para hacerlos valer, y que exista el auxilio por un experto en la materia que los pueda orientar de forma gratuita, esto con la finalidad de quitar el miedo al que son sometidos muchas personas jubiladas, sufriendo una violación a sus derechos humanos.

Fuentes consultadas

Bibliográficas:

Arce Cano, Gustavo. Citando a Mario de la Cueva. De los seguros sociales a la Seguridad Social. Editorial Porrúa. México, 1972. p.15.

Armienta Hernández, Gonzalo. "Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos". Editorial Porrúa. México, 2005.

Barajas de la Oca, Santiago. "Derechos del Pensionado y Jubilado. Instituto Politécnico Nacional. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Universidad Nacional Autónoma de México. México. Noviembre de 2000.

Lucero Espinosa, Manuel. Teoría y práctica del contencioso administrativo federal. Editorial Porrúa. México. 2013.

Ruíz Gómez, Raúl. El ISSSTE y la Seguridad Social en México, 1994. Editorial Litografía de La Mancha, S.A de C.V.,. Segunda Edición. México. 1994.

Tron Petit, Jean Claude y Ortiz Reyes, Gabriel. La nulidad de los actos administrativos. Editorial Porrúa. México, 2009.

Informáticas:

Angulo López, Eleazar. "Política Fiscal y Estrategia como factor de desarrollo de la Mediana Empresa comercial". Enciclopedia Virtual. <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/mirm/indice.htm>. Fecha de Consulta: 31 de Julio del 2015.

Antecedentes ISSSTE. <http://www2.issste.gob.mx:8080/index.php/instituto-2>. Fecha de consulta 5 de marzo de 2015.

Carrillo Castro, Alejandro. "El ISSSTE: La Salud y la Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado". Revista de Administración Pública. Página 171. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/69/pr/pr16.pdf>. Fecha de Consulta: 15 de febrero del 2015.

Conferencia Internacional del Trabajo, 2001. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secsec_141415.pdf. Fecha de consulta: 2 de marzo de 2015.

Entrevista con Michael Cichon, Director del Departamento de Seguridad Social de la OIT. <http://www.ilo.org/global/about->

theilo/newsroom/features/WCMS_141821/langes/index.htm. Fecha de consulta: 31 de Julio del 2015.

La Iniciativa del Piso de Protección Social OIT-ONU: El papel de la seguridad social en la respuesta a la crisis y en la recuperación, y otras perspectivas http://www.ilo.org/global/about-theilo/newsroom/features/WCMS_141821/lang-es/index.htm. Fecha de Consulta 20 de Marzo de 2015.

Manual de Organización General de la Secretaría de Salud. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n236.pdf>. Fecha de consulta: 31 de Julio de 2015.

Organización Internacional del Trabajo. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. Fecha de consulta: 29 de marzo de 2015.

Portal del ISSSTE. Antecedentes del ISSSTE. <http://www.2.issste.gob.mx:8080/index.php/instituto-2-> Fecha de consulta: 5 de Marzo de 2015.

Sentencia Definitiva. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/consulta_siserep/Busqueda.asp?Circuito=2 . Fecha de consulta: 6 de agosto de 2015.

World Social Security Report 2010/2011. (Ginebra 2010), <http://www.oil.org/gimi/gess/RessShowRessource.do?ressourceld=15263>. Fecha de consulta: 2 de marzo de 2015.

Jurisprudencia:

Tesis I.3o.A. J/1 (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Tomo III. Febrero de 2015. p. 2394. Registro 2008449.

Periódica:

“Glosario de términos laborales”. http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/Glosario/glosario.htm. Fecha de Consulta: 3 de Marzo de 2015.

Convenios de la OIT ratificados por México. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Organización Internacional del Trabajo. México. 1984. p. 11.