

301809



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL SAN RAFAEL  
"ALMA MATER"

19

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

LA LEY DEL I.S.S.S.T.E. EN MATERIA DE PENSION  
POR JUBILACION, CONTRAVIENE EL ESPIRITU DEL  
ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE LICENCIATURA EN:

D E R E C H O

P R E S E N T A :

ROLANDO DE JESUS VERGARA VALDERRABANO

ASESOR:

LIC. LETICIA ARAIZA MENDEZ

REVISOR:

LIC. SILVIA LLITERAS ALANIS



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedico este trabajo a :

Indra y Rolando, mi esposa y mi hijo, con inmenso amor,  
tesoros invaluables de mi vida y felicidad.

Mis padres, Ausencio y Lilia, con profundo amor,  
por todo su esfuerzo, comprensión y paciencia en su afán  
de formarme y encauzarme a ser un hombre de bien.

Mis hermanos, Héctor Ausencio, Julio César, Rene,  
Carlos Omar, Hugo y Víctor, con todo mi cariño,  
por los momentos compartidos y su apoyo incondicional.

Mis suegros, Cástulo y Socorro, con indeleble cariño  
y eterna gratitud.

Mi abuelita Lilia, como fiel testimonio de mi adoración,  
por toda su bondad.

Mis tíos Manolo (q.e.p.d.) y Emma; José (q.e.p.d.) y Catalina, con el cariño de siempre y agradecimiento, por abrirme las puertas de su hogar y alentarme durante mi preparación académica.

Mi tío, Héctor, con cariño, en recuerdo de los momentos vividos.

Mi cuñado, Eric, con entrañable afecto y gratitud.

Mi asesora, Lic. Leticia Araiza Méndez, con especial reconocimiento en la dirección del presente trabajo.

Mi revisora, Lic. Silvia Lliteras Alanís, por su colaboración y tiempo concedido para la culminación de este trabajo.

# INDICE

	PAGINA
INTRODUCCION	i
<b>CAPITULO PRIMERO</b>	
<i>Análisis de la Seguridad Social</i>	
1.1. Generalidades.	2
1.2. Antecedentes histórico universales de la Seguridad Social.	3
1.2.1. Grecia.	4
1.2.2. Roma.	5
1.2.3. Francia.	7
1.2.4. Alemania.	8
1.2.5. Inglaterra.	11
1.2.6. Estados Unidos de Norteamérica.	14
1.2.7. América Latina.	16
1.2.8. Organismos Internacionales.	18
1.3. Antecedentes históricos de la Seguridad Social en México.	18
1.4. Concepto de Seguridad Social.	40
<b>CAPITULO SEGUNDO</b>	
<i>La seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado</i>	
2.1. Antecedentes.	51
2.2. El I.S.S.S.T.E., breve exposición de su funcionamiento.	70
2.2.1. Ambito de aplicación.	78
2.2.2. Prestaciones.	80

**CAPITULO TERCERO*****La pensión por jubilación en la Ley del I.S.S.S.T.E.***

3.1.	Concepto de pensión.	89
3.2.	Concepto de jubilación.	94
3.3.	Características esenciales de la jubilación.	97
3.4.	El artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E.	107
3.5.	Procedimiento para jubilarse.	111
	3.5.1. Trámite.	112
	3.5.2. Cuantía.	126
3.6.	La aportación al fondo de jubilados.	132

**CAPITULO CUARTO*****La igualdad jurídica del varón y la mujer***

4.1.	El principio fundamental de esta materia.	136
4.2.	El artículo 4o. Constitucional y su exposición de motivos.	140

**CAPITULO QUINTO**

<b><i>La Ley del I.S.S.S.T.E. en materia de pensión por jubilación, contraviene el espíritu del artículo cuarto Constitucional, propuesta de reformas</i></b>	<b>144</b>
---	------------

Conclusiones	153
Bibliografía	159
Anexos	165

## INTRODUCCION

ii.

Para el desarrollo del tema a tratar, resulta interesante hacer previamente referencia a la historia de la seguridad social, tanto universalmente como en nuestro país, pues no es posible entender una estructura jurídica sin revisar sus orígenes y antecedentes más remotos; análisis que queda plasmado en el capítulo primero del presente trabajo, para concluir en el mismo capítulo con el concepto de seguridad social, sin olvidar que tal y como nos lo muestra la historia, la seguridad social es el resultado de la lucha de los trabajadores para alcanzar mejores niveles de vida, lucha que es conveniente consolidar dentro del marco de la legalidad; al respecto recordemos la frase del prócer alemán Otto Von Bismarck: "Por caro que parezca el seguro social, resulta menos gravoso que los riesgos de una revolución".

Ahora bien, específicamente en México, y por lo que respecta a la integración del sistema jurídico vigente en la seguridad social, ésta se efectúa en términos de tres sectores importantes: la seguridad social de los trabajadores en general, la de los servidores públicos y la de la población no sujeta a una relación de trabajo, siendo de especial importancia para la elaboración del presente trabajo, la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, motivo por el cual se analizará ésta en el capítulo segundo del mismo, señalándose en particular, los beneficios de los que gozan los trabajadores al servicio del Estado en el marco de la seguridad social, cuyas bases constitucionales se encuentran establecidas en el Apartado "B" del artículo 123, fracción XI.

Así mismo, se analizará brevemente el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.), el cual tiene como función el amparo y protección de los trabajadores que prestan sus servicios al Estado, configurándose dentro de sus prestaciones de carácter obligatorio, las que se contienen en el artículo 3o. de la Ley del I.S.S.S.T.E.



Por otra parte, dentro de los seguros y prestaciones que otorga el I.S.S.S.T.E. y que consagra en su propia ley, se encuentra el Seguro de Jubilación establecido en la fracción V del artículo 3o. de la Ley del I.S.S.S.T.E.; siendo la jubilación un derecho que adquiere todo servidor público civil que reúne los requisitos que señala la propia ley en su artículo 60, lo cual se estudiará con más amplitud en el capítulo tercero de la presente tesis.

Los capítulos cuarto y quinto del presente trabajo están íntimamente ligados; la igualdad jurídica del varón y la mujer es en la actualidad mundialmente reconocida por casi todas las constituciones, nuestro país consagra este principio de igualdad como garantía individual específicamente en el artículo 4o. Constitucional que en su párrafo segundo establece: "El hombre y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia".

Ahora bien, si el artículo 4o. Constitucional proclama la igualdad jurídica del varón y la mujer, luego entonces, el artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E. no respeta este principio, toda vez que establece mayores requisitos a los varones para jubilarse, discriminándolos al no darles un trato igual que a las mujeres, ya que mientras las mujeres – trabajadoras se pueden jubilar a los 28 años de servicio e igual tiempo de cotización al instituto, los varones – trabajadores a los 30 años de servicio e igual tiempo de cotización, contraviniendo lo anterior el espíritu del artículo 4o. Constitucional.

No basta aseverar lo anterior, hay que demostrarlo y fundamentarlo, por ello la razón del presente trabajo, con la seguridad de que el punto a desarrollar envuelve un interés genuinamente jurídico y cuyas conclusiones espero motiven a la reflexión

tendiente a revisar y reformar el orden jurídico, en beneficio de los trabajadores del sexo masculino.

Sirva pues la presente tesis para abrir nuevos horizontes, convencidos de que una sociedad que no transforma constantemente sus instituciones jurídicas y los marcos del derecho positivo vigente, para acoplarlos con mayor eficacia y eficiencia a la siempre cambiante realidad socioeconómica que vive, es una sociedad condenada al estancamiento, a la injusticia y al retroceso; en tal virtud, no hay que olvidar que las instituciones se fortalecen cuando se actualizan, cuando se corrigen, cuando se transforman y cuando se abren nuevas perspectivas y se señalan nuevos y más altos propósitos de servicio popular.

## **CAPITULO PRIMERO**

### ***Análisis de la Seguridad Social***

- 1.1. Generalidades.
- 1.2. Antecedentes histórico universales de la Seguridad Social.
  - 1.2.1. Grecia.
  - 1.2.2. Roma.
  - 1.2.3. Francia.
  - 1.2.4. Alemania.
  - 1.2.5. Inglaterra.
  - 1.2.6. Estados Unidos de Norteamérica.
  - 1.2.7. América Latina.
  - 1.2.8. Organismos Internacionales.
- 1.3. Antecedentes históricos de la Seguridad Social en México.
- 1.4. Concepto de Seguridad Social.

### 1.1. Generalidades.

A través de la evolución histórica, los hombres han sentido inseguridad por el futuro con motivo de los infortunios o imprevistos que puedan presentarse, aunque también vislumbran probables éxitos. En efecto, el hombre está expuesto a riesgos inevitables como son: los accidentes, las enfermedades, la invalidez, la vejez, la muerte, la desocupación y en general todos los acontecimientos que privan al ser humano de la posibilidad de obtener un salario que le permita subsistir en armonía con dignidad humana, por consiguiente el hombre sabe así mismo, que uno de sus anhelos fundamentales, es no sólo asegurar el sustento y la comida del día siguiente, sino también la subsistencia decorosa y digna para toda su vida y la de las personas que dependen económicamente de su fuerza productiva laboral, ya que cuando menos lo espera, una dolencia puede llegar a restarle habilidad para el trabajo, o bien con el curso normal de su vida menguar sus capacidades, lo que le impide seguir trabajando.

En consecuencia, se han valido los individuos de diferentes instrumentos y sistemas para estar prevenidos y en condiciones de afrontar un imprevisto que pudiera ocurrirles, y así procurar el remedio contra la adversidad.

En esta árdua tarea de evitar los riesgos o responder a sus efectos, han contribuido tanto los individuos como el Estado en las diversas épocas, es por ello que la Seguridad Social tiene por objeto contrarrestar los efectos de la naturaleza y los avatares en las actividades económicas, por medio de un sistema bien estructurado de bienestar colectivo integral basado en la justicia social y su eficacia radica en el derecho que jurídicamente se puede exigir al Estado y la sociedad, para que ésta les proporcione los medios necesarios para la subsistencia del trabajador y de su familia

para hacer frente a las contingencias y vivir dignamente la etapa de su vejez. Luego entonces, la Seguridad Social tiene objetivos muy amplios y variados por lo cual se considera necesario ubicar sus antecedentes históricos y dejar definidos diversos conceptos empleados en este estudio, para presentar una idea clara de la Seguridad Social en el ámbito del Derecho.

### 1.2. Antecedentes históricos universales de la Seguridad Social.

En los orígenes del hombre no se encuentra el concepto de seguridad social, es decir lo que se dieron fueron medidas inespecíficas de protección para subsistir en el medio ambiente que lo rodeaba.

En efecto, el surgimiento de las agrupaciones obedece al desarrollo histórico del hombre y fundamentalmente a la forma instintiva de luchar por su existencia y seguridad ya que en su condición de nómada en el mundo inhóspito que se le presentaba, sintió la necesidad de vivir en grupos con la idea del bienestar común en todos sus aspectos. Posteriormente, con el sedentarismo se originó el pastoreo, la domesticación de animales y el cultivo de plantas, con lo cual logró tener seguridad sobre el futuro de su alimentación.

Es así que desde los tiempos más remotos el deseo de seguridad ha representado una necesidad primaria entre los hombres, no obstante, la enfermedad y la muerte continuaron siendo motivos de preocupación, anteponiendo sus creencias en seres sobrenaturales como recurso a la inseguridad, que los condujeron a adoptar formas primitivas de organización social, al agruparse en clanes y tribus; originándose la forma más simple de sociedad (no tenían una residencia estable y

el jefe era el individuo más fuerte para ejercer la responsabilidad de ayudar a todos los miembros de la comunidad).

El clan fue un grupo más grande de personas que se unían para protegerse y conseguir alimento, ya que todos disfrutaban de lo que cultivaban, pescaban y cazaban.

En la tribu sus miembros tenían la conciencia de formar una unidad política, para defenderse en oposición bélica frente a otros grupos similares, lo cual generaba un sentimiento de estrecha solidaridad entre sus componentes.

Con el transcurso del tiempo, al formarse las culturas, el antecedente más remoto entre los hombres con un sentimiento de solidaridad y ayuda fue el pueblo hebreo. Los judíos consideraban desde miles de años antes de Cristo, que la tierra la tenían en usufructo y no en propiedad; era un préstamo de Dios y por tanto cada agricultor separaba una parte de sus campos para el cultivo y aprovechamiento de los pobres, además destinaban una parte de los productos generados de sus tierras para los inválidos y ancianos que no podían ganarse el sustento.

#### 1.2.1. Grecia.

En el pueblo griego, en la ciudad de Atenas se estableció la asistencia a los mutilados de guerra expresamente en la del Peloponeso y se extendió con posterioridad a los inválidos de cualquier clase.

Nacieron entonces las Sociedades Mutualistas conocidas como Instituciones Eranoi (cotización), que tenían como finalidad socorrer a sus miembros necesitados en

caso de enfermedad, vejez e incapacidad, mediante una forma de asistencia mutua, siendo las personas pudientes las que hacían las aportaciones o donativos para otorgar ayuda al desvalido.

### 1.2.2. Roma.

En la antigua Roma, encontramos la protección social con las organizaciones constituidas por artesanos o trabajadores llamadas "Collegia". Se trataba de asociaciones con una clara finalidad mutualista, conocidas como "artificum vel opificum" y "Collegia Tenoium", las primeras tenían como misión ayudar a sus miembros caídos en estado de necesidad y a los huérfanos, y en las últimas su constitución requería la unión de por lo menos tres individuos, que se comprometían a contribuir con una aportación inicial y las subsecuentes en forma periódica, para integrar el fondo común, que se destinaba principalmente a sufragar los gastos de entierro para ayuda de los familiares del socio fallecido, siendo estas instituciones, un primitivo antecedente de la previsión social.

Con el advenimiento del cristianismo, reinó una verdadera fraternidad al fundarse por la Iglesia católica las hermandades de socorro y asociaciones de caridad, que se caracterizaban por otorgar sumas de dinero mediante una evaluación para auxiliar a los menesterosos y más necesitados. En la formación de estas corporaciones su unión se centraba en la identidad de cultos, ayuda mutua y salvación espiritual de los participantes.

Con las Cajas Mutualistas se presta ayuda en caso de enfermedad, invalidez, orfandad, viudez y muerte, posteriormente surgen ya diversos tipos de corporaciones como fueron las Cofradías Religiosas Benéficas y las Cofradías Gremiales, que eran

instituciones de protección social, ambas asociaciones tenían finalidades mutualistas y asistenciales, cuyos nexos eran el religioso y el profesional, respectivamente.

Mediante las Cofradías, se proporcionaba ayuda a sus miembros como la dote matrimonial, la protección de enfermedades, la supervivencia de viudas y huérfanos, la vejez y el fallecimiento.

Las Cofradías Gremiales se constituyeron en España y más tarde se transformaron en Montepíos, desarrollaron funciones de previsión, como eran los donativos para casos de fallecimiento y ayuda en los de enfermedad y entierro.

En la Edad Media, el hombre buscó otras formas de seguridad más complejas y se agrupó en instituciones denominadas gremios, corporaciones y guildas. Dichas instituciones, se originaron por la necesidad de protección económica de sus agremiados y familiares, estaban formadas por maestros, oficiales o compañeros asalariados y aprendices que recibían instrucción sobre las técnicas de fabricación en los talleres. Específicamente, los gremios era la unión de oficiales en un mismo oficio con el único fin de buscar protección; las corporaciones eran organizaciones de oficios regidos por sus propios estatutos, en los que existió una incipiente regulación y protección laboral ya que se fijaban normas sobre la calidad de sus productos, condiciones de trabajo y ayuda mutua. Las guildas, que surgieron en Inglaterra en el siglo IX, proporcionaban a sus agremiados protección mutua, mediante asistencia en casos de enfermedad, muerte, orfandad y viudez.

Con el paso del tiempo, se revelan insuficientes las instituciones que en el pasado prestaron alguna protección a los trabajadores frente a los riesgos que los amenazaban. Las "guildas", las "hermandades", las medidas de los "gremios" y



“corporaciones”, las obras de caridad de conventos, parroquias y otras entidades religiosas, las “mutualidades”, ya no bastan frente al cúmulo de necesidades, frente a la extensa pobreza y el desamparo. La ley de ayuda a los pobres, de la reina Isabel de Inglaterra en 1601, es quizás el primer reconocimiento de la responsabilidad del Estado para con los sectores económicamente más débiles. Es apenas un síntoma de la toma de conciencia de la gravedad de la injusticia social.

Al iniciar la época moderna, con el fenómeno del maquinismo y la revolución industrial, la clase trabajadora no tuvo la protección oficial necesaria. La industrialización de los países de Europa da lugar en el siglo XIX, a que un gran número de hombres, mujeres y hasta niños, trabajen bajo las más duras condiciones; ocasionando que vivan y mueran en miserable situación.

### 1.2.3. Francia.

Con la Revolución Francesa, se producen cambios de carácter económico, político y social, y en base a la ideología imperante se establece la prohibición para la integración de corporaciones o gremios como resultado del individualismo, también las corporaciones de carácter religioso se diluyen, siendo un duro golpe para la caridad organizada que funcionaba hasta entonces por la Iglesia. Es así que en el siglo XIX, surge la necesidad de la Seguridad Social, que comienza a desarrollarse bajo el impulso del proletariado industrial, como consecuencia de las experiencias de dicha revolución.

“En el año de 1850, es en Francia y no en Alemania, como comúnmente se cree, en que se da el primer paso hacia la fundación del seguro social, al aparecer la

primera ley del seguro de enfermedad.”<sup>(1)</sup>

#### 1.2.4. Alemania.

El sistema Alemán reviste especial importancia en el desarrollo de la seguridad social, ya que en Alemania en la década de 1830 a 1840, el desarrollo industrial recibe un fuerte impulso, alcanzando su auge después de 1850. Mientras las clases semif feudales reprimían el movimiento liberal, la economía alemana se transformaba rápidamente. En la industria minera, “los mineros tenían ya su organismo de seguro social en el famoso Seguro Minero, que era un seguro de colaboración entre patronos, obreros y el Estado. Este seguro fue obligatorio, de suerte que encierra ya los rasgos principales del seguro social verdadero e influyó de manera notable en la legislación alemana”<sup>(2)</sup>, al expedirse en 1854 una legislación especial, dándoles carácter obligatorio a las cajas de seguro minero.

En 1861 se coronó rey de Prusia a Guillermo I, quien nombró a Otto Von Bismarck, primer ministro. Con objeto de realizar la reforma militar propuesta por el rey, Bismarck, prescindió del parlamento. Realizó la reforma militar y acometió la unificación política del país. En primer término, eliminó de Alemania a Austria y disolvió la Confederación Germánica cuyo funcionamiento dependía de que hubiera acuerdo entre las dos grandes potencias alemanas, Prusia y Austria. Prusia quedaba así en una situación preponderante.

Pocos años después, en 1869, surgió el Partido Socialdemócrata Obrero, en el que no se ocultó el radicalismo absoluto al Estado Nacional y al orden social vigente, e

---

<sup>(1)</sup> Arce Cano, Gustavo. De los seguros sociales a la seguridad social, Editorial Porrúa, S.A., México, 1972. p. 63.

<sup>(2)</sup> De la Cueva, Mario. Derecho mexicano del trabajo, tomo II, Editorial Porrúa, S.A., México, 1966. p. 184.

incluso empezaron a generalizarse las tendencias revolucionarias que amenazaban la paz interna del país. Al percatarse del peligro de un estallido revolucionario, Bismarck trató de obstaculizarlo dictando el 21 de octubre de 1876 la llamada "ley antisocialista", que prohibía toda asociación que, en razón de la enseñanza de doctrinas demócratas, socialistas o comunistas, pretendiera la transformación del orden político y social.

Pero Bismarck, vio que el Estado no podía limitarse a adoptar una actitud de opresión, sino tenía también que llevar a la práctica medidas positivas ante el disgusto de los trabajadores y para compensar la pérdida de la libertad de pensamiento, el Emperador Guillermo I, envía un célebre mensaje sobre la creación del seguro social.

"Ante el enorme desarrollo industrial de Alemania y la miseria del proletariado creada en su entorno, el Canciller de Hierro, concibió una política social con la que se proponía lograr cierto bienestar para los trabajadores, quien proclamaba el derecho al trabajo y la garantía contra el infortunio; para Bismarck, el Estado tenía la obligación de interesarse a favor de los ciudadanos desamparados, y económicamente débiles; esto lo hacía partidario de un socialismo de Estado, es decir, de una intervención y dirección por parte del mismo en todo aquello que pudiera suponer un beneficio para la colectividad. A partir de esta premisa, la institución del seguro social debía ser, naturalmente obligatoria, dependería del Estado y recibiría de él ayuda económica. Esto creó a su vez la necesidad de proteger al trabajador como parte de la industria, para lo cual se expidió el 21 de junio de 1869 la "Ley del Trabajo", donde se estipulaba la obligación de la sociedad y del Estado de proteger a los asalariados; se crearon las cajas industriales de enfermedad, de ayuda y de fallecimiento para los oficiales, en

1872 se estableció la asistencia a favor de los marinos enfermos, y en 1876 se emitió la Ley de Cajas de Ayuda, que era un apoyo mutuo en caso de enfermedad." <sup>(3)</sup>

Fue Bismarck, el llamado Canciller de Hierro, quien sentó las bases del Seguro Social Moderno, al expresar que "al trabajador le importa no sólo el presente, sino también su porvenir y que era justo que su trabajo le permitiera asegurar su existencia futura" <sup>(4)</sup>, idea que originó que el Emperador Guillermo I de Alemania el 5 de noviembre de 1881, dictara la Ley del Seguro Social.

"Con la legislación social de Bismarck, la situación de los obreros que trabajaban en la industria alemana cambió de la noche a la mañana. Al trabajador, se le concedió una pensión que, no obstante ser modesta, le preservaba del hambre y de la miseria. Asimismo gozaría de asistencia médica y de la posibilidad de ingresar en un hospital cuando estuviese enfermo, extendiéndose también esta protección a la familia. Esto debía considerarse como un derecho cuyo cumplimiento garantizaba el Estado, lo cual contribuyó a modificar a fondo las relaciones entre el trabajador y el Estado. El sistema de seguro social se introdujo en Alemania en tres etapas:

- 1.- El seguro obligatorio de enfermedad, entró en vigor el 13 de junio de 1883.
- 2.- El seguro de accidentes de trabajo, para los obreros y empleados de las empresas industriales, el 6 de julio de 1884.
- 3.- El seguro de invalidez y vejez, el 22 de junio de 1889...

---

<sup>(3)</sup> Ulloa, María Elena. "Origen de los seguros sociales en Alemania". Revista mexicana de seguridad social, números 15 - 16. Agosto - diciembre 1979, Instituto mexicano del seguro social (I.M.S.S.). pp. 11 - 12.

<sup>(4)</sup> Ortega Cruz, Rafael. 25 Años de seguridad social en México, Ediciones de la CROC, México, 1969. pp. 2 - 3.

Este último seguro, se extendía también a los asalariados y era administrado por instituciones de tipo territorial. Recibía sus recursos económicos de los asegurados y de sus patronos más una bonificación del Estado, y concedía rentas desde los sesenta y cinco años de edad o antes si el asegurado sufría invalidez." <sup>(5)</sup>

Así, históricamente, los trabajadores alemanes fueron los primeros en estar protegidos contra riesgos y en 1911 se recopilaron estas disposiciones, con la promulgación del Código Federal de Seguros Sociales y de la Ley de Seguros de Empleados Particulares.

Europa siguió rápidamente el modelo alemán, siendo Austria el primer país que estableció la institución entre 1887 y 1888, con posterioridad Hungría, Dinamarca, el Reino Unido y otros países que siguieron los movimientos sociales en igualdad de circunstancias.

#### 1.2.5. Inglaterra.

Hablar del Seguro Social en Inglaterra nos remite a señalar que desde la revolución industrial que muestra diversas cuestiones sociales como atención a los pobres, movimiento cartista, crecimiento de las fábricas, etc., es notorio que el desarrollo de la seguridad social en Gran Bretaña es totalmente diferente al curso seguido en Alemania.

En Inglaterra nace de una iniciativa del gobierno con un contenido político que pretendía ganar la delantera a cualquier clase de reivindicación obrera venida de los socialistas de la época y se vá desarrollando gradualmente, "después de una larga

---

<sup>(5)</sup> Revista mexicana de seguridad social. Op. Cit. p. 13.

lucha sindical en el año de 1907, se introduce la Ley de reparación de accidentes de trabajo y un sistema de asistencia para ancianos”<sup>(6)</sup>, así mismo en dicho año se expide una Ley sobre Educación seguida de otros ordenamientos, hasta culminar con la primera Ley de Seguros Sociales en 1911, denominada “National Insurance Bill”, la cual obtuvo la solidaridad nacional porque abarcó en forma completa y perfeccionada los riesgos de enfermedad, invalidez y la previsión de desempleo. Los principios de obligatoriedad del seguro social inglés se basaron en la participación tripartita de los recursos económicos, por parte de los trabajadores, patrones y Estado.

En 1926, se reorganizó el seguro de vejez, dicha Ley se debe a Winston Churchill, entonces ministro de Hacienda, y cubría a los trabajadores de los 65 a los 70 años. Por otra parte, Sir William Henry Beveridge, propuso la unificación de los seguros sociales para instaurar un sistema de seguridad social que resolviera el problema de las necesidades de la población, que se agudizó con motivo de la Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945). Es así, que el 20 de noviembre de 1942, presentó al Gobierno Británico un trascendental documento al que llamó “Informe sobre el Seguro Social y sus Servicios Conexos” o “Plan Beveridge”. En dicho documento, para Beveridge, la seguridad social debe proteger a todas las personas, sin límite máximo de ingresos para su afiliación al sistema, así mismo elimina la noción de cubrir sólo a los económicamente débiles. El informe de referencia impulsó en forma importante la transformación del sistema de seguros sociales al régimen de seguridad social.

Beveridge afirmó que para que la seguridad social exista deben darse las siguientes condiciones: “Que se implante la justicia, en lugar de la fuerza, como árbitro

---

<sup>(6)</sup> Tena Suck, Rafael y Morales, Hugo Italo. Derecho de la seguridad social, Editorial Pac, México, 1987. p. 4.

entre las naciones; que exista una oportunidad razonable de realizar un trabajo productivo para cada individuo, en lugar de la desocupación; que exista la seguridad de que se tendrán ingresos suficientes para estar a cubierto de la indigencia, cuando por cualquier razón no se pueda trabajar”<sup>(7)</sup>. Concebía al seguro social, como parte de una amplia política de progreso social, como el medio para procurar a los seres humanos seguridad en sus ingresos, como un ataque a la indigencia. Definía la seguridad social “como el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia”; y con un sentido, más amplio, afirmaba que “la meta del plan de seguridad social es hacer innecesaria la indigencia en cualquiera circunstancias”. Así mismo consideraba a lo que llamó “los cinco males gigantes” de la sociedad; la indigencia, las enfermedades, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad, que era necesario desterrar para lograr una mejor organización social. La destrucción de la indigencia equivalía en garantizar a cada ciudadano, y a cambio de los servicios que preste “suficientes ingresos para su subsistencia y la de sus dependientes tanto cuando esté trabajando como cuando no pueda trabajar”. La enfermedad debería combatirse sobre una base mejor y más amplia en su triple aspecto preventivo, curativo y paliativo. El ataque a la ignorancia debería llevarse a cabo no sólo con más y mejores escuelas, sino con una clase de instrucción dedicada de manera especial a los adultos, a fin de proporcionarles nuevas y mejores posibilidades. El ataque a la suciedad, significaba una mejor ubicación de la industria y de la población y una revolución en los alojamientos. Finalmente, el ataque a la ociosidad consistía en el mantenimiento de la ocupación de la mano de obra.

Los aspectos fundamentales del Plan Beveridge fueron: la igualdad de los individuos, la defensa de la maternidad, la seguridad y educación de los niños. Los

---

<sup>(7)</sup> Beveridge, William. Las bases de la seguridad social, Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A., México, 1987. p. 244.

menores, no debían estar sometidos a un sistema de caridad, sino poseer el derecho a una existencia garantizada por la sociedad. En cuanto a los jóvenes, el plan estableció la garantía de un primer trabajo. Para los viejos estableció pensiones por vejez. El diseño del sistema de seguro de desempleo se basó en la posibilidad de conservar una tasa de pleno empleo, dicho seguro otorgaría al trabajador un subsidio cuyo monto cubriría exactamente el nivel mínimo de subsistencia para él y su familia.

Con el perfeccionamiento del "Plan Beveridge", en julio de 1948, se promulga la Ley del Seguro Nacional, con la cual Inglaterra establece su seguridad social integral protegiendo los accidentes y enfermedades de trabajo, la creación del servicio nacional de sanidad, la atención a la niñez y asistencia para los desvalidos, así como el seguro social.

#### 1.2.6. Estados Unidos de Norteamérica.

Los antecedentes del sistema de seguridad social en los Estados Unidos de Norteamérica, nos ubican en el año de 1911, cuando el Estado de Winsconsin, precursor entre todos los Estados de la Unión Americana de las medidas de seguridad, instituyó un régimen tendiente a la reparación e indemnización de los accidentes de trabajo, haciéndolo después los otros Estados en forma paulatina al establecer regímenes similares. Por otra parte, "en 1920 el Congreso de los Estados Unidos aprobó una ley sobre el retiro de funcionarios civiles, que suponía una cuota de dos y medio por ciento de sus emolumentos, con derecho a retiro a los 70 años, después de 15 de servicios" <sup>(8)</sup>, y a partir de 1924 se discutió la conveniencia de promover un sistema federal de seguros sociales.

---

<sup>(8)</sup> Arce Cano, Gustavo. Op. Cit. p. 70.



Con motivo de la crisis económica de 1929 a 1932 en dicho país, se generó una enorme desocupación de trabajadores y la quiebra de incontables fuentes de trabajo; su entonces presidente Franklin Roosevelt, resolvió imponer una nueva estrategia política social con un fin preponderantemente económico: el "New Deal" o "Nuevo Pacto Social", en el que el gobierno otorgó una gran importancia al bienestar social, al dictar una serie de disposiciones gubernativas consistentes en una estrategia de creación de empleos con salarios suficientes, seguridad social y salud pública, educación y cultura a desposeídos, obra pública para los marginados, construcción de vivienda popular, apoyo de financiamiento a campesinos, así como otras medidas análogas. La situación de los desocupados obligó a los gobiernos federal y estatales a soportar enormes erogaciones por concepto de subsidios para el sostenimiento de los mismos y de sus familias, es así que a fin de buscar una solución permanente a este problema, el Estado de Wisconsin en 1932, estableció por primera vez el seguro de desocupación, iniciativa que inspiró el Acta sobre Seguridad Social, dictada en 1935.

En efecto, el Presidente Roosevelt desde su elección en 1932, decidió practicar una política de carácter intervencionista, y así mediante una serie de Leyes, envió al Congreso Federal "un proyecto de ley sobre la seguridad social (Social security act)"<sup>(9)</sup>, que es aprobado el 14 de agosto de 1935, en que se expide la Ley de Seguridad Social denominada Acta sobre Seguridad Social, con esta ley se regula lo relativo al desempleo y la vejez, a fin de afirmar la seguridad social, cuyos rasgos distintivos eran su carácter nacional (seguro federal) y la amplitud de su cobertura, que comprendía también la subvención a los Estados para sus programas de ayuda a los trabajadores incapacitados por ceguera, con el propósito de lograr su rehabilitación para su incorporación al empleo, el de niños dependientes y abandonados, y el de

---

<sup>(9)</sup> De la Cueva, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo, tomo II, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986. pp. 38.

establecimiento y mantenimiento de servicios de salud pública. Así mismo esta ley fomenta que los Estados miembros expidan normas sobre el seguro de vejez. "A los que lo hagan, el gobierno nacional les promete un capital suficiente para cubrir el 50% de las pensiones que concedan" <sup>(10)</sup>, estableciéndose la edad de 65 años para la jubilación. Igualmente incluyó el resolver los problemas económicos que plantean los subsidios por desocupación, mediante un impuesto especial compensatorio que abonan los empleadores y empleados.

### 1.2.7. América Latina.

En el desarrollo histórico de los sistemas de seguridad social en América Latina, se distinguen cuatro épocas: la primera se origina a principios del siglo XX y se extiende hasta 1935, se inicia en Chile en 1924 al implantar los seguros sociales de invalidez, vejez y muerte, y abarca también la rama de enfermedad - maternidad, continúa con posterioridad en los países de Argentina, Brasil, Cuba y Uruguay que se caracterizan por la creación de los regímenes de jubilaciones, de pensiones de vejez y sobrevivencia y en algunos casos pensiones de invalidez; su evolución en dichos países comienza con jubilaciones de retiro y pensiones de sobrevivencia, situación que se debe en parte a la tradición ya establecida de conceder pensiones por el Estado a determinadas clases de funcionarios del gobierno (de las fuerzas armadas o de la policía) para quienes la protección en caso de vejez y muerte tenía la primera prioridad, ampliándose más tarde a ciertos sectores privados.

La segunda se inicia poco antes de la Primera Conferencia Regional Americana del Trabajo celebrada en Santiago de Chile en 1936 y continúa hasta la Segunda Guerra Mundial, pertenecen a esta los siguientes países: Ecuador y Bolivia

---

<sup>(10)</sup> Arce Cano Gustavo. Op. Cit. p. 291.

en 1935, Perú en 1936, Panamá y Costa Rica en 1941, México y Paraguay en 1943 y Venezuela en 1944, en los que se establecen los regímenes generales de seguridad social que comprenden los seguros de accidentes del trabajo, pensiones de invalidez, vejez y muerte, así como la inclusión de las ramas de enfermedad - maternidad, que se aplican en principio, a todos los trabajadores asalariados. En algunos países como Bolivia y México, se crearon regímenes especiales para determinadas categorías de trabajadores al lado de los regímenes generales.

La tercera se inició después de terminada la Segunda Guerra Mundial en 1945, pertenecen a esta: Guatemala en 1946, cubriendo únicamente accidentes profesionales y no profesionales y dentro de la zona metropolitana la maternidad; República Dominicana en 1947, en donde se implantan los seguros de enfermedad - maternidad, riesgos profesionales y pensiones de invalidez, vejez y muerte; Colombia en 1949, con el régimen de jubilaciones de retiro y los seguros de invalidez, vejez y sobrevivencia al igual que en El Salvador en 1953; Nicaragua en 1955, en el que se establecen los seguros que se implantaron en República Dominicana; Haití en 1961, en donde se crean los seguros de riesgos profesionales y enfermedades - maternidad, sin aplicarse esta última rama y Honduras en 1962, con los seguros de invalidez, vejez y sobrevivencia.

La cuarta época corresponde a la década del 60 y comprende al desarrollo de la seguridad social en los países de la Comunidad Británica que obtuvieron su independencia: Barbados, Guayana, Jamaica y Trinidad Tobago, en los que se instaura un régimen general y que cubre las contingencias de invalidez, vejez, muerte, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

### 1.2.8. Organismos Internacionales.

Finalmente, es menester mencionar brevemente, que la seguridad social también se ha plasmado en los organismos internacionales, destacando lo asentado en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, publicada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la ciudad de París, el 10 de diciembre de 1948, en cuyo artículo 22, se señala: "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. Además, en el artículo 25 se establece: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado y que le asegure, así como a su familia, la salud y bienestar, en especial la alimentación y el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene derecho, asimismo a los seguros, en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a los cuidados y asistencia especiales. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social." <sup>(11)</sup>

### 1.3. Antecedentes históricos de la Seguridad Social en México.

En la época prehispánica, tres pueblos que formaron la triple alianza eran los que dominaban la mayor parte del territorio mexicano; los mexicas, los tepanecas y el pueblo texcocano o acolhua. En estos reinos, su organización social se encontraba constituida de manera semejante: el rey que era la autoridad suprema, a cuyo

---

<sup>(11)</sup> González Díaz Lombardo, Francisco. El derecho social y la seguridad social integral, Editorial UNAM México 1973 n 61.

alrededor como clases privilegiadas de nobleza se agrupaban, en primer término los sacerdotes representantes del poder divino y los guerreros de alta categoría, en segundo término la nobleza en general, representada por las familias de abolengo y por último, el pueblo con el mayor número de individuos, que estaban al servicio de las clases sociales antes señaladas.

Los reinos de la triple alianza que se formaron por tribus, practicaron un principio incipiente de seguridad social, en efecto "cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, sujetos a la autoridad del individuo más anciano. Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron de las tierras necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas secciones o barrios se les dio el nombre de Chinancalli o Calpulli, palabra que, según Alfonso de Zurita, significa: "Barrio de gente conocida o linaje antiguo" y a las tierras que les pertenecían, calpullali"<sup>(12)</sup>. Mediante este tipo de organización se otorgaba cierta seguridad a los miembros que la integraban.

En el pueblo mexica, existió también un indicio primitivo de la seguridad social, ya que el emperador Moctezuma consideró como un deber del Estado ayudar a los ancianos e incapacitados y construyó en Culhuacán un hospital y hospicio ordenando que se les atendiera "como a gente estimada y digna de todo servicio". Hubo también medidas para proteger al pueblo en los momentos de carestía y de escasez de alimentos, con los almacenes del Estado llamados "Petracalli o Petracalco", donde se almacenaban las cosechas de las tierras del Palacio Tecpan Talli, en los que se depositaban los productos de la recaudación fiscal, que servían para satisfacer las

---

<sup>(12)</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio. El problema agrario en México y la ley federal de reforma agraria, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983. p. 16.

necesidades de los gobernantes y funcionarios así como para el beneficio de la población.

En 1492 con el descubrimiento de América por Cristóbal Colón, las tierras descubiertas se consideraron como patrimonio de la corona de Castilla, debido a que el viaje fue financiado por la reina Isabel la Católica como una empresa particular. Así, en los primeros años de la Nueva España, durante los gobiernos de Cristóbal Colón y Francisco de Bobadilla, los pocos españoles que había subyugaron a la población indígena y se inició la conquista espiritual, es decir el proceso de cristianización e hispanización de los mismos por medio de los misioneros, que fueron los defensores de los indígenas y la encomienda, que tendía a evitar la esclavitud, quienes lograron que en 1512 se promulgaran las primeras Ordenanzas conocidas como las Leyes de Burgos, en las que se crearon débiles normas de protección a los indígenas, obligando a un mejor trato, "ya que en ellas se señalaban dos períodos de cinco meses anuales de trabajo y cuarenta días de descanso, para que los indios atendiesen a las labores de sus bienes propios, la limitación del trabajo en el interior de las minas; la obligación de establecer chozas cercanas para su habitación, iglesia para los rezos y lugar para que cultivaran para sí los indios en los lugares de trabajo; obligación de dar alimentos, protección a las mujeres embarazadas y a los niños, vigilancia del trabajo para el cumplimiento de las Ordenanzas sobre todo en lo referente al trato y pago de salarios"<sup>(13)</sup>, lo que desgraciadamente nunca ocurrió.

Durante los trescientos años de dominación colonial, que dio inicio en 1521 con la conquista militar presidida por Hernán Cortes sobre los pueblos de la triple alianza y concluyó en 1821 con el último virrey de la Nueva España, en un principio se

---

<sup>(13)</sup> González Díaz Lombardo, Francisco. Cursillo de seguridad social mexicana, Universidad de Nuevo León, Monterrey N. L. México mayo de 1959. p. 48.

constituyeron las Cajas de Comunidades Indígenas que "se formaban con fondos de ahorro común destinados a los servicios municipales y religiosos de la comunidad, a la enseñanza, a la atención médica gratuita, a la protección para ancianos y desvalidos y al fomento agrícola con la concesión de créditos" <sup>(14)</sup>. Por otra parte, en la época de referencia existió una doble legislación; el derecho español que era el común y aplicado para los españoles y el especial dictado para las Indias Occidentales en las Leyes de Indias, cuya inspiración se debe a la reina Isabel la Católica y que estuvieron destinadas a proteger al indio de América, a efecto de impedir la esclavitud, el maltrato y la explotación despiadada que llevaban al cabo los encomenderos, mismas que se promulgaron durante el transcurso de la colonia, siendo el resultado de la pugna entre los conquistadores y las virtudes cristianas de los misioneros y representaron en cierta medida una victoria de los segundos, ya que en estos ordenamientos jurídicos se reconoció a los indios su categoría de seres humanos, sin embargo no existía en sus disposiciones la igualdad de derechos entre los indígenas y los españoles, ni tampoco en el ámbito social, económico y político.

Es así, que a partir del 16 de septiembre de 1810 se inicia el movimiento de Independencia de la Nueva España, el cual se origina por varios factores: la enorme desigualdad en la distribución de la riqueza y de la cultura generaba la insurrección popular, igualmente los intereses lesionados de los criollos novohispanos por la reorganización administrativa de la colonia, al verse sustituidos en los puestos de mando por peninsulares al servicio del rey y la respuesta política de los mismos ante la renuncia de Carlos IV y Fernando VII al trono español, en beneficio de Napoleón y finalmente, los ideales del liberalismo de la época, con los que se identificaba el pensamiento de los curas Miguel Hidalgo y Costilla y José María Morelos y Pavón,

---

<sup>(14)</sup> Trueba Urbina, Alberto. La nueva legislación de seguridad social en México, Editorial Unión Gráfica, S.A., México, 1977. p. 217.

ocasionan que el primero se levante en armas en la fecha señalada con antelación en el pueblo de Dolores, exhortando a los parroquianos a unirse a su causa que se proponía derrocar al mal gobierno.

En el sur comenzó la actividad de Don José María Morelos y Pavón, quien convocó a un congreso nacional, del que resultó una Constitución Política para el país. En efecto, el Congreso de Anáhuac que sesionó en Chilpancingo, se inauguró el 14 de septiembre de 1813, exponiendo el generalísimo Morelos el documento conocido con el nombre de Sentimientos de la Nación, en el que plasmó ideas visionarias en sus 23 puntos: "5.- La soberanía dimana directamente del pueblo. Las Leyes deben comprender a todos sin excepción de privilegiados. 12.- Como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres y aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto" <sup>(15)</sup>. En este último concepto no especifica concretamente a la seguridad social, pero sí hace mención a elementos de la misma y sienta las bases de un programa de seguridad social. El 6 de noviembre de dicho año, los congresistas aprueban el Acta solemne de la declaración de Independencia; al día siguiente Morelos salió de Chilpancingo en busca de nuevos triunfos, sin embargo, su demora en actividades políticas permitió al virrey Calleja organizar sus tropas y Morelos fue derrotado en Valladolid, en consecuencia, el Congreso tuvo que andar recorriendo distintos lugares y finalmente, en octubre de 1814 en Apatzingán, se dió a conocer la Constitución, la cual nunca entró en vigor.

---

<sup>(15)</sup> García Cruz, Miguel. La seguridad social en México, tomo I, Editorial Talleres de B. Costa-Amic, México, 1972 n. 37



Sofocada en gran parte la rebelión insurgente y ante la inminencia de comenzar a aplicarse la Constitución de Cádiz al regreso a la monarquía de Fernando VII, que atentaba contra los intereses de la Iglesia y de las corporaciones criollas mineras y latifundistas, Agustín de Iturbide recibió el encargo de dar fin al movimiento popular, y desvirtuando un tanto sus instrucciones, pactó con el jefe insurgente Vicente Guerrero el 1o. de marzo de 1821, lanzando el Plan de Iguala o de las Tres Garantías, cuyos postulados fueron: religión única, unión de todos los grupos sociales e independencia de México con monarquía constitucional. Así, al llegar de España Juan O'Donojú con el cargo de virrey, pactó con Iturbide general en jefe del ejército trigarante, el 24 de agosto de 1821 en los Tratados de Córdoba (que ratificaba lo esencial del Plan de Iguala), en los que se señaló que: " esta América se reconocerá por nación soberana e independiente, y se llamará en lo sucesivo Imperio Mexicano".

El proceso que tuvo como consecuencia la consumación de la Independencia Nacional culminó el 28 de agosto de 1821, con la entrada a la ciudad de México del Ejército Trigarante. El 24 de febrero de 1822, se instaló el Congreso Constituyente y se reconoció a Iturbide en mayo de dicho año como emperador del primer gobierno independiente, quien tuvo agudas diferencias con este órgano legislativo, motivo por el cual lo disolvió, sustituyéndolo por la Junta Instituyente, que se componía de dos diputados por cada provincia nombrados por él mismo. Esta situación irregular provocó que el 5 de diciembre de 1822 se levantara en armas en Veracruz el Brigadier Antonio López de Santa Anna, quien desconocía a Iturbide, proclamaba la República y pedía la reinstalación del Congreso, así a principios de marzo de 1823, Iturbide reinstaló el Congreso y ante los legisladores abdicó el día 19 de dicho mes y año.

El Congreso Constituyente por Decreto del 8 de abril de 1823, desconoció el Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba y el Decreto del 24 de febrero de 1822, por lo

respectivo a la forma de gobierno que establecían. Es así que el mencionado Congreso el 4 de octubre de 1824, promulga la primera Constitución Federal de la República, en la que se estableció entre otras cosas: la Independencia para siempre de la Nación Mexicana; se adopta la forma de gobierno de República Representativa, Popular y Federal; las partes integrantes de la Federación serán los Estados y Territorios; se divide para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El poder Legislativo se deposita en un Congreso General, compuesto de dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores. El poder Ejecutivo se depositó en un solo ciudadano que es denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, había un Vicepresidente, ambos durarían en su cargo cuatro años. El poder Judicial residía en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito; los gobiernos interiores de los Estados se dividían en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, pero no se podían oponer a lo establecido en la Constitución. En esta Constitución no se estipularon garantías individuales y "aparece reglamentada dentro de las facultades del Congreso General, una mención que permite conocer la existencia de retiros y pensiones para los empleados públicos de la Federación."<sup>(16)</sup>

Posteriormente se suceden otras constituciones hasta el 11 de diciembre de 1855, en que asume la presidencia el ministro Ignacio Comonfort (1855 a 1858), quien expide la convocatoria para la integración del Congreso Constituyente que comenzó a sesionar en febrero de 1856, así el 5 de febrero de 1857 fue promulgada la nueva Constitución. En lo fundamental se apegó a la de 1824 y se adoptó como forma de gobierno la república representativa, democrática y federal. El poder Ejecutivo radica en el Presidente de la República, siendo sustituido en sus faltas por el Presidente de la

---

<sup>(16)</sup> Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. p. 218.

Suprema Corte de Justicia y se suprime al Vicepresidente. El poder Legislativo es unicameral y más fuerte que el Ejecutivo. El poder judicial semejante al establecido en la Constitución de 1824. Se estipulan las garantías individuales: de igualdad, inviolabilidad de la propiedad privada, seguridad, libertad de trabajo, de asociación, de prensa, de pensamiento, de circulación, de enseñanza, abolición de privilegios y de los trabajos personales, fuero de guerra para delitos y faltas relacionadas con la disciplina militar, prohibición a las corporaciones civiles y eclesiásticas de adquirir propiedades más allá de las estrictamente necesarias para su funcionamiento.

Comonfort que pertenecía al partido liberal al no poner en práctica de inmediato la Constitución, ocasiona que el General Félix Zulloaga jefe del partido conservador, se subleve proclamando el Plan de Tacubaya, que pedía el desconocimiento del nuevo documento político. Comonfort no pudo mantenerse en el poder y los conservadores reconocieron como Presidente a Zulloaga, quien no gobierna ya que a Don Benito Juárez, integrante del partido liberal y entonces ministro de la Suprema Corte de Justicia, le correspondía ejercer la presidencia cuando faltase su titular, asumiendo la misma el 19 de enero de 1858 y declarando restablecido el orden constitucional, así en julio de 1859, promulga las Leyes de Reforma que transforman el régimen de la propiedad al establecer: la nacionalización de los bienes eclesiásticos, de las corporaciones y cofradías; el cierre de los conventos, el matrimonio y el registro civil, la secularización de los cementerios y la supresión de muchas fiestas religiosas.

En la época del Porfiriato que comprendió de 1877 a 1911; el nacimiento de la nueva industria y la inconformidad de la clase obrera mexicana (se registraron 250 huelgas) en virtud de las condiciones inhumanas en que vivían, al igual que los hombres del campo, víctimas de la miseria y la ignorancia, explotados por los hacendados y terratenientes, aunado al problema político militar de una larga dictadura

de 34 años, paralizaron en gran medida la evolución de la seguridad social, lo que originó movimientos sociales, leyes y diversas campañas que reflejaban la necesidad del pueblo en demanda de justicia y seguridad para alcanzar un mismo ideal: "la reivindicación de sus derechos". Es así que a finales de dicho periodo se publica el Programa del Partido Liberal Mexicano, "por el grupo de los hermanos Flores Magón, en el exilio en la ciudad de San Luis Missouri, Estados Unidos, el 10. de julio de 1906, en cuyo punto 27, - incluido en el capítulo de "capital y trabajo" -, proponía obligar a los patronos a pagar indemnización por accidentes laborales y otorgar pensión a los obreros que hubiesen agotado sus energías en el trabajo" <sup>(17)</sup>, y entre otros de sus postulados en su programa llamado Manifiesto a la Nación, destacaban: el establecimiento máximo de ocho horas de la jornada laboral, descanso dominical obligatorio, salario mínimo, prohibición del empleo de niños menores de 14 años, abolición de las tiendas de raya, obligar a los patronos o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores y la expedición de una ley del trabajo.

Cabe mencionar que con la promulgación de leyes en diversos Estados de la República, la clase trabajadora se favoreció, entre las que destacaron; la Ley sobre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales del 30 de abril de 1904, que promulgó el Gobernador del Estado de México, José Vicente Villada, en la que obligaba al patrón a responsabilizarse de los riesgos laborales de sus empleados y cubrirles indemnizaciones de pago de salarios y atención médica durante tres meses, y en caso de fallecimiento, 15 días de salario y gastos de sepelio, así como la Ley sobre Accidentes de Trabajo, que expidió en 1906 el Gobernador de Nuevo León, Bernardo Reyes, en la que se obliga al patrón a dar prestación médica, farmacéutica y el 50% del salario al trabajador por incapacidad temporal hasta que volviera a su

---

<sup>(17)</sup> Ruiz Moreno, Angel Guillermo. Nuevo derecho de la seguridad social, Editorial Porrúa, S.A., México, 1997. p. 59.

puesto y si era incapacidad total permanente, cubrir dos años de sueldo al trabajador y en caso de muerte indemnización a sus familiares.

La situación imperante en el Porfiriato, generó el estallido de la revolución mexicana el 20 de noviembre de 1910, presidida por Francisco I. Madero, quien logra que Porfirio Díaz deje la presidencia y sea él designado Presidente de la República el 6 de noviembre de 1911, proponiéndose plasmar en una nueva Constitución los ideales de los diversos partidos políticos existentes, entre otros los del Partido Liberal Mexicano, los del Democrático, el Constitucional Progresista y los de su partido el Antirreleccionista, que lamentablemente no pudo llevar a cabo al ser asesinado en 1913 por el gobierno de Victoriano Huerta, quien a su vez fue derrocado por el grupo revolucionario de Venustiano Carranza, el cual asumió la Presidencia el 1o. de enero de 1916.

Especial importancia revisten durante la revolución, la Ley de Seguridad Social del 7 de octubre de 1914, promulgada por el Gobernador del Estado de Jalisco, Manuel Aguirre Berlanga, en donde en su artículo 17 establecía "la obligación de depositar al empleado por lo menos un 5% de su salario para crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada municipio" <sup>(18)</sup> y la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán de 1915, expedida por el Gobernador Salvador Alvarado, en la que se señaló un sistema de seguros sociales con instituciones estatales y en su artículo 135 "se ordenaba que el Gobierno fomentara una asociación mutualista, en la que fueran asegurados los trabajadores contra los riesgos de vejez y muerte" <sup>(19)</sup>. Dichas

---

<sup>(18)</sup> Tena Suck, Rafael y Morales, Hugo Italo. Op. Cit. p. 7.

<sup>(19)</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). México y la seguridad social, tomo I, Editorial Stylo, México, 1952. p. 398.

leyes fueron un antecedente importante y decisivo de la institucionalización del seguro social.

Una vez consumado el movimiento revolucionario, Don Venustiano Carranza convocó a un Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro y es así que el 5 de febrero de 1917 se promulgó la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la primera Declaración de Derechos Sociales en el mundo, contenida entre otros preceptos en el artículo 123, bajo el título "Del Trabajo y de la Previsión Social", producto de los ideales del movimiento indicado. La Constitución dio a México el honor de ser uno de los primeros países que daba naturaleza constitucional a la seguridad social, en efecto la fracción XXIX del artículo 123, establecía literalmente; " Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidente y de otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular." <sup>(20)</sup>

La redacción original de la fracción constitucional señalada se refería a un seguro de tipo potestativo, es decir, no obligatorio y no obstante su timidez en el sentido de que se declaraba de utilidad pública la instalación de cajas de ahorro, los Estados miembros de la Federación quedaron facultados para legislar en este aspecto de acuerdo a sus necesidades particulares y crearon en el país pequeñas cajas de socorro, cajas populares de crédito, cajas de capitalización y otras organizaciones afines, así como una gran diversidad de legislaciones con diferentes alcances y contenidos que generaron un auténtico caos que poco beneficiaba al ámbito jurídico

---

<sup>(20)</sup> Ruiz Moreno Annel Guillermo. Op. Cit. o 62

nacional. Dicho caos concluiría, como luego veremos, con la reforma del precepto constitucional de referencia, efectuada en 1929.

A la Administración Presidencial del General Alvaro Obregón (1920 a 1924), correspondió el mérito de haber elaborado en 1921 el primer Proyecto de Ley del Seguro Social voluntario, que si bien no llegó a ser promulgada, constituyó un esfuerzo para reglamentar la fracción XXIX del artículo 123 constitucional. Con posterioridad, durante el gobierno del entonces Presidente de la República, General Plutarco Elias Calles (1924 a 1928), se promulgó el 12 de agosto de 1925, la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, la cual fue creada para funcionarios y empleados públicos de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, siendo así los empleados públicos quienes primero gozaron de seguridad social institucional, lo que constituyó un antecedente y motivación importante de la expedición de la Ley del Seguro Social. "Así también, la Secretaría de Educación Pública impulsó el decreto de 13 de noviembre de 1928, en el que se creaba el Seguro Federal del Maestro, con el objeto de ayudar a los deudos y familiares de los maestros, en caso de defunción." <sup>(21)</sup>

Durante la gestión presidencial del Licenciado Emilio Portes Gil (1928 a 1930), se reformó la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1929, quedando en los siguientes términos: " Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos." <sup>(22)</sup>

---

<sup>(21)</sup> Tena Suck, Rafael y Morales, Hugo Italo. Op. Cit. p. 10.

<sup>(22)</sup> Coquet, Benito. La seguridad social en México, volumen I, Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), México, 1964. p. 10.

Dicha reforma constitucional dio al seguro social la categoría de un derecho público obligatorio al suprimirse la idea del "seguro potestativo" que había ocasionado tantas confusiones, encauzándose la misma hacia el establecimiento de un régimen nacional de seguros sociales, y se reservó al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de legislar en materia del trabajo y de la seguridad social, al reformarse también la fracción X del artículo 73 constitucional, en consecuencia se eliminaron las prerrogativas que originalmente se habían dado a los Gobiernos de los Estados para expedir leyes e inculcar y difundir la previsión social.

En el periodo de gobierno del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio (1930 a 1932), por decreto del 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para que en un plazo de ocho meses expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio, que no llegó a realizarse en virtud de los diversos acontecimientos políticos del país, que motivaron la renuncia presentada el 2 de septiembre del mismo año del entonces Presidente Pascual Ortiz Rubio.

En la etapa presidencial del General Lázaro Cárdenas del Río (1934 a 1940), a efecto de dar seguimiento al Primer Plan Sexenal de Gobierno, el 27 de diciembre de 1938, envió al Congreso de la Unión un Proyecto de la Ley del Seguro Social, que cubría los riesgos por enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria, así como la creación con personalidad jurídica propia, de un organismo descentralizado que se denominaría Instituto de Seguros Sociales. Desafortunadamente el Congreso no llegó a discutir el proyecto de referencia, en virtud de la nacionalización de los ferrocarriles y de la expropiación petrolera realizada en dicho año, que requería toda la atención posible por parte del Gobierno Federal al provocar un fuerte enfrentamiento entre el Estado y el sector privado.



La implantación del seguro social constituyó una de las metas del programa del Segundo Plan Sexenal de Gobierno (1940 a 1946), es así que siendo Presidente el General Manuel Avila Camacho, encomendó al Licenciado Ignacio García Téllez, entonces Secretario del Trabajo y Previsión Social, el anteproyecto de la Ley del Seguro Social (al que se conoce como Proyecto García Téllez), quien en 1941 instituyó el departamento de Seguros Sociales para tal finalidad. En el Diario Oficial de la Federación del 2 y 18 de junio de 1941, se publicaron los Acuerdos Presidenciales que ordenaron la formación de una Comisión Técnica del Seguro Social que se integró por representantes de los sectores obrero, patronal y gubernamental, para analizar el anteproyecto señalado, dando como resultado el proyecto de la Ley del Seguro Social, que serviría de base para la iniciativa de ley enviada por el Ejecutivo Federal al H. Congreso de la Unión, para su discusión y aprobación, que concluyera con el Decreto de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1943, reglamentaria de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional. Dicha ley en su artículo 1o. especificaba literalmente; "El Seguro Social constituye un servicio público nacional, que se establece con carácter obligatorio..."<sup>(23)</sup>, surgiendo el Instituto Mexicano del Seguro Social, a cuyo cargo se confió la organización y administración de los seguros sociales de: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales y maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía involuntaria en edad avanzada. El 14 de mayo de 1943 se publicó su Reglamento en lo referente a la inscripción de trabajadores y patrones, así como a la organización y funcionamiento del Instituto indicado.

---

<sup>(23)</sup> "El surgimiento del instituto mexicano del seguro social y su proyección internacional..." "anónimo". Cuestión social, revista internacional del instituto mexicano del seguro social, No. 1. Mayo - junio, 1983. p. 14.

Los seguros sociales en su comienzo, ampararon a la población asalariada con ingresos estables y controlables, sujeta a una relación de trabajo con algún patrón, ya fuese de empresas privadas, estatales, de administración obrera o mixtas, igualmente a los miembros de sociedades cooperativas de producción y a los que prestaban servicios en virtud de un contrato de aprendizaje, aplicándose en 1944 en el Distrito Federal y en forma programada se extendieron a toda la República, integrándose las entonces llamadas Cajas Regionales del Seguro Social, quedando gran parte de la población fuera de esta ley, incluyendo a los trabajadores al servicio del Estado, cuya seguridad social se regulaba por la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro.

El 31 de diciembre de 1956, con las reformas promovidas a la Ley del Seguro Social por el entonces Presidente Licenciado Adolfo Ruiz Cortines (1952 a 1958), se dio un importante paso al crearse las prestaciones y servicios sociales que iniciaron la configuración de la seguridad social integral, éstas no se establecieron como rama de los seguros sociales, modificándose los artículos 77, 107 y 128 de la Ley original de 1943. Es así, que el artículo 77 "estableció como facultad la inclusión de los servicios médicos y de los servicios educativos y sociales, así como de centros vacacionales. El artículo 107 señala la obligación de difundir conocimientos y prácticas de prevención social. En el artículo 128, referente a la inversión de reservas, se menciona la necesidad de invertir hasta el 80% en la adquisición y la construcción de unidades médicas, dispensarios, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones para trabajadores y demás inmuebles para fines del Instituto." <sup>(24)</sup>

Es menester señalar que la Ley del Seguro Social original, fue reformada y adicionada en diversas ocasiones con la finalidad de adecuar sus dispositivos legales

---

<sup>(24)</sup> Narro Robles, José y Moctezuma Barragán, Javier. La seguridad social y el Estado moderno, I.M.S.S. I.S.S.T.F. v Fondo de Cultura Económica. S.A., México, 1992. p. 86.

a la realidad nacional y hacer extensiva la seguridad social a un mayor número de sectores de la población, es así que en la etapa presidencial del Licenciado Adolfo López Mateos (1958 a 1964), por Decreto de 30 de diciembre de 1959, se reformó la ley de referencia, ampliándose el régimen de seguridad social a los trabajadores independientes, como profesionistas autónomos, artesanos, pequeños comerciantes, campesinos asalariados, así como a los miembros de las sociedades de crédito agrícola y ejidal; así mismo, se quitaron al I.M.S.S. las facultades que le había otorgado el artículo 6o. para organizar la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado. Conjuntamente con dicha reforma, se expidió el 28 de diciembre de 1959, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 del mismo mes y año, quedando abrogada la Ley de Pensiones Civiles de 30 de diciembre de 1947, dando nacimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por otra parte, en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1960, se publicó la reforma al artículo 123 constitucional, al que se adicionó el apartado B), con lo cual los derechos de los trabajadores al servicio del Estado se elevaron a rango constitucional, ya que dicha reforma no sólo contiene normas laborales sino también de seguridad social para los servidores públicos y finalmente, el 28 de diciembre de 1963 se expidió la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (que abrogó el Estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión del 17 de abril de 1941) reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional.

Durante el periodo presidencial del Licenciado Luis Echeverría Álvarez (1970 a 1976), se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 24 de abril de 1972, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que creó el INFONAVIT, cuyo objetivo es facilitar a los trabajadores una vivienda digna que

constituya el marco especial par la superación integral de su familia y, a través de ello, contribuir al fortalecimiento del bienestar colectivo de la sociedad. Igualmente en dicho Diario se publicó el 12 de marzo de 1973, la nueva Ley del Seguro Social que entró en vigor el 1o. de abril del referido año, misma que nos rigió hasta el 30 de junio de 1997. En ella se establecen una serie de innovaciones trascendentales y avances en relación con la de 1943, como la creación del seguro de guarderías para hijos de aseguradas que se incorpora al régimen obligatorio del seguro social (que comprende los seguros de: riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; e invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte); el establecimiento de las prestaciones sociales y los servicios de solidaridad social de beneficio colectivo que proporcionan asistencia médica, farmacéutica y hospitalaria a grupos de profunda marginación rural, sub-urbana y urbana, carentes de recursos, sin que se les exija una aportación en efectivo, contribuyendo con una contraprestación consistente en la realización de trabajos personales en beneficio de sus comunidades. Dentro de los anteriores grupos se encuentran los trabajadores asalariados del campo; los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola; ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales y comerciales o en razón de fideicomisos; los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente.

Por otra parte, la ley del Seguro Social indicada con antelación, además de sentar las bases que permiten incorporar al seguro social a los trabajadores del campo, contempla otra innovación, como la incorporación voluntaria al régimen obligatorio de aquellos grupos de trabajadores no sujetos a una relación obrero - patronal, como son los trabajadores domésticos, los trabajadores de industrias familiares, los trabajadores independientes como los profesionistas, los comerciantes

en pequeño, los artesanos y otros trabajadores no asalariados. La incorporación al régimen del seguro social de estos grupos, esta sujeta al Decreto que expida el Ejecutivo Federal, en el que se establezcan las modalidades del caso y fechas de inscripción para tal efecto.

Así mismo, se establece el régimen voluntario del seguro social, que comprende dos tipos de seguros: los facultativos y los adicionales, los primeros permiten proporcionar a familiares del asegurado, las prestaciones en especie que corresponden al ramo de seguro de enfermedad y maternidad, y los últimos, son aquellos que el I.M.S.S. solo puede contratar colectivamente para satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos - ley, o en los contratos colectivos de trabajo que fueren superiores a los de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del seguro social.

Es así que para reafirmar la importancia de la seguridad social, en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1974, se publicó la reforma a la fracción XXIX del apartado A) del artículo 123 constitucional, para quedar redactada en los siguientes términos: Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedad y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

En el periodo presidencial del Lic. Carlos Salinas de Gortari (1988 a 1994), por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de febrero de 1992, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, al introducirse al régimen obligatorio un nuevo seguro, el de retiro, que formaba parte del

llamado sistema de ahorro para el retiro (en el cual se establece como obligación de los patrones, el enterar al I.M.S.S. el importe de las cuotas correspondientes al ramo de retiro, mediante la constitución de depósitos de dinero en instituciones de crédito, para su abono en la subcuenta del seguro de retiro, de las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de los trabajadores, así mismo dichas cuentas individuales deberán, cuando corresponda, tener dos subcuentas: la del seguro de retiro y la del Fondo Nacional de la Vivienda), que constituyó una medida legislativa de preponderante orden económico para su manejo privado de dicho ramo de seguro y que unido a las aportaciones patronales al INFONAVIT, tendían básicamente a incrementar el ahorro interno nacional.

Al inicio del régimen presidencial del Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León (1994 a 2000), nuestro país se encontró envuelto en una crisis económica, lo que conllevaba al posible riesgo de la quiebra financiera del I.M.S.S., debido entre otros factores, al agotamiento del modelo de reparto económico de nuestro sistema de seguro social al haberse roto su equilibrio financiero; por lo anterior, resultaba inaplazable una reforma profunda a dicho sistema con la finalidad de fortalecerlo, modernizarlo y transformar sus esquemas de financiamiento y manejo institucional, principalmente el rubro de pensiones, redefiniendo sus prestaciones y directrices institucionales, situación que concluyó con la promulgación de la actual Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995, misma que rige en todo el país desde el 1o. de julio de 1997.

En efecto, la Ley del Seguro Social vigente, en su artículo 11, establece literalmente; " El régimen obligatorio comprende los seguros de:

- I. Riesgos de Trabajo;
- II. Enfermedades y Maternidad;

- III. Invalidez y vida;
- IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y
- V. Guarderías y prestaciones sociales. "

Como podrá observarse en el precepto señalado, se reorganizan en 5 ramas los seguros del régimen obligatorio y se reacomodó en una sola rama lo que antes conformaban dos ramas de seguros distintos: el seguro de retiro (que venía formando parte integrante del anterior sistema de ahorro para el de retiro) y los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez (dos de los cuatro seguros que constituían la antigua rama de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, contemplada en las leyes de 1943 y 1973). La readecuación y reestructura de esta rama de seguro para integrarse en una sola rama, se explica en razón de que constituye la base del nuevo sistema de ahorro y pensiones (previsional de capitalización individual), cuyo manejo es el que se privatiza conjuntamente con los de la rama del seguro de invalidez y vida, pero quedando de garante o aval en su operación el Gobierno Federal (por conducto de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), regulándose su marco normativo en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996, misma que se encuentra íntimamente vinculada con las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Así entonces, en la actual Ley del Seguro Social además de reagruparse las ramas de seguros e integrarse también en una sola rama los de invalidez y vida (denominado este último anteriormente de muerte, el cual fue cambiado de nombre ya que el bien jurídico tutelado es la vida del asegurado o pensionado, aunque este

estructurado para que opere el sistema proteccionista de la seguridad social a su muerte), se establecen ya como seguro obligatorio las prestaciones sociales institucionales y de solidaridad social, proporcionadas éstas últimas a núcleos de población marginada rural o urbana, así mismo modifica los que conforman el régimen voluntario, principalmente con la creación del nuevo seguro de salud para la familia (que sustituyó al seguro facultativo previsto en la ley de 1973), que otorga las prestaciones en especie del seguro de enfermedad y maternidad a cualquier persona que no sea sujeto de aseguramiento en el régimen obligatorio, y con independencia de que realice o no labores remuneradas, quien podrá voluntariamente contratar con el Instituto dicho seguro, a fin de que tanto él como su núcleo familiar directo dependiente económico, tengan el derecho de acceder a los servicios médicos institucionales del seguro social.

A manera de colofón, resulta factible afirmar que en nuestro país las garantías sociales que consagra el artículo 123 constitucional, no sólo contienen normas laborales sino también de seguridad social, las cuales son aplicadas por medio de cuatro organismos públicos descentralizados en base a leyes reglamentarias del citado precepto constitucional, todas ellas emanadas del Congreso de la Unión. Estos organismos que proporcionan servicios de seguridad social a los mexicanos contemplados como sujetos de aseguramiento, son:

- 1) El Instituto Mexicano del Seguro Social, creado por la Ley del Seguro Social, reglamentaria de la fracción XXIX del Apartado A), del artículo 123 constitucional;
- 2) El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, creado por la Ley del INFONAVIT, reglamentaria del segundo párrafo de la fracción XII del Apartado A), del artículo 123 de nuestra Constitución;



- 3) El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado por la Ley del ISSSTE, reglamentaria de la fracción XI del Apartado B), del artículo 123 constitucional; y
  
- 4) El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, creado por la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1976, en vigor a partir del 29 de julio del mismo año), reglamentaria del segundo párrafo de la fracción XIII del Apartado B), del artículo 123 de nuestra Constitución.

En consecuencia, con el basamento constitucional enunciado y las legislaciones señaladas, se conforma un conjunto de garantías sociales que benefician a las personas inmersas en una relación de trabajo de carácter económico, así como a servidores públicos federales, estatales y otros grupos sociales que incluyen a personas no asalariadas de la población, conformándose así el marco jurídico que regula la seguridad social.

Comentario especial merece por su trascendencia el nuevo esquema del seguro social que se adoptó a partir de 1997, consistente en el actual sistema de ahorro (de capitalización individual) y modelo de reparto de pensiones de manejo privado, que tiende a estimular por medio del ahorro interno obligado, la inversión productiva con el propósito de propiciar la generación de empleos o la reactivación económica y que sustituyó al anterior modelo de reparto de fondo común que había dado muestras de su agotamiento financiero, quedando excluido del nuevo marco jurídico implantado el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, por razones de seguridad nacional.

Habrá que darle entonces, al nuevo ordenamiento jurídico establecido, la oportunidad de demostrar su eficacia, eficiencia y efectividad; correspondiéndole a las generaciones futuras emitir su juicio en relación al funcionamiento del nuevo sistema de seguridad social, mismo que varió de su concepción original, esperando que funcione y sea viable el cambio operado en nuestro país, tal y como ha sucedido con impresionante éxito en algunos países de Sudamérica en que fue instaurado.

#### 1.4. Concepto de Seguridad Social.

Existen múltiples opiniones con relación a la precisión terminológica del concepto de seguridad social y otros tantos términos que parecen sinónimos y que definitivamente no lo son, que pueden crear confusión y distorsionar el sentido de la misma. En efecto, "la Asistencia Social", "la Previsión Social", "el Seguro Social", y "la Seguridad Social", suelen confundirse y equipararse, no obstante ser diferentes en su esencia y estructura intrínseca, aunque sus objetivos coincidan en proteger al ser humano, motivo por el cual resulta necesario y conveniente distinguir cada concepto.

Es así, que en principio tenemos que el maestro Francisco González Díaz Lombardo, conceptúa el Derecho Asistencial como: "la rama del derecho social cuyas normas ordenan la actividad del Estado y de los particulares, destinadas a procurar una condición digna, decorosa y humana, para aquellas personas y aun sociedades o Estados que, sin posibilidad de satisfacer por sí mismos sus más urgentes necesidades y de procurar su propio bienestar social, requieren de la atención de los demás jurídica y políticamente, en función de un deber de justicia o, en todo caso, de un altruista deber de caridad."<sup>(25)</sup>

---

<sup>(25)</sup> González Díaz Lombardo, Francisco. El derecho social y la seguridad social integral. Op. Cit. p. 132.

Por otra parte, Angel Guillermo Ruiz Moreno, entiende por Asistencia Social: "el conjunto de normas de todo tipo, que integran una actividad del Estado y en su caso de los particulares, destinadas a procurar una condición lo más digna, decorosa y humana, para aquellas personas que, imposibilitadas para satisfacer por sí mismas sus necesidades elementales y de bienestar social, requieren del socorro y la ayuda altruista, no obligatoria, de los demás." <sup>(26)</sup>. Tal es el caso de los indigentes y menesterosos, a quienes se auxilia en razón de sus precarias condiciones de vida, ayuda que es evidentemente voluntaria por quien la otorga, en razón de lo cual los desposeídos no pueden exigirla.

Para José Manuel Almanza Pastor, la asistencia no es más que el instrumento protector de que se vale la sociedad para remediar y proteger a sus miembros contra la indigencia, entendiéndose a esta como un estado de privación en que incurre la persona a quien faltan total o parcialmente los medios indispensables para satisfacer las necesidades más esenciales de subsistencia. Luego entonces, la asistencia pública llamada también beneficencia general "constituye una parcela de la Administración pública integrada por mecanismos protectores de necesidades sociales dirigidos a garantizar al ciudadano por el Estado y entidades públicas, con carácter graciable, los medios suficientes para atender a sus necesidades vitales" <sup>(27)</sup>, misma que actualmente conocemos como Asistencia Social.

De los conceptos señalados, podemos concluir que, la asistencia social obedece a principios de caridad y altruismo, sin ser jurídicamente exigibles sus beneficios, siendo proporcionada a los individuos como servicio público por el Estado,

---

<sup>(26)</sup> Ruiz Moreno, Angel Guillermo. Op. Cit. p. 31.

<sup>(27)</sup> Almanza Pastor, José Manuel. Derecho de la seguridad social, 7ª. ed., Editorial Tecnos, S.A., Madrid, 1991. p. 37.

o como beneficencia por instituciones privadas, surgiendo el derecho a la asistencia por el sólo hecho de ser miembro de la sociedad, mediante la cual los beneficiarios no necesariamente tienen carácter de trabajadores o asalariados y tampoco tienen obligación de colaborar con el fondo económico de estas instituciones para obtener los servicios asistenciales, consistentes principalmente en prestaciones en especie, no así en dinero.

Por otra parte, en nuestro país la Asistencia Social, es proporcionada a la población de escasos recursos económicos y tiene como base el deseo altruista de ayudar al desvalido; dicha asistencia es realizada por algunas instituciones creadas por el Estado, como son: La Secretaría de Salud por medio de su red de hospitales; el Departamento del Distrito Federal por conducto del Hospital Infantil, el Rubén Leñero, Urgencias de Xoco y otros similares; Instituciones descentralizadas como el Desarrollo Integral de la Familia; la Dirección General de Previsión Social de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Igualmente, el sector privado también realiza la asistencia social a través de diversas instituciones como son; El Hospital de la Cruz Roja, la Fundación Mier y Pesado, La fundación del Teletón de TELEVISIÓN y otros diversos.

Ahora bien, antes de referirnos al concepto de Previsión Social, es menester precisar que debe entenderse por previsión. Según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, la palabra previsión, es tanto como decir: acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles, término éste que a su vez significa, lo que puede ser previsto. Otra acepción es: ver con anticipación, mirar hacia el futuro.

Para el maestro Mario de la Cueva, la previsión "es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones, que dispone lo conveniente para proveer a la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, por lo tanto, futuras, en el momento en que se presenten, esto es, la previsión es el transplante del presente al futuro, la proyección de las necesidades presentes en el futuro, a fin de prever su satisfacción, el aseguramiento para el futuro de las condiciones en que se desarrolla en el presente la existencia." <sup>(28)</sup>

Así entonces, a nuestro modesto parecer la previsión, es el conocimiento y planeación actual de todos los medios que pueden ponerse en práctica, para tratar de evitar o disminuir las consecuencias derivadas de los riesgos a los que está expuesto el hombre y que amenazan su futuro, a efecto de prever la satisfacción de sus necesidades, que le permitan garantizar su seguridad de la existencia en el porvenir.

En su acepción social, la previsión para Angel Guillermo Ruiz Moreno, significa: "el conjunto de iniciativas y normas del Estado, principalmente de índole jurídico, creadas y dirigidas para atemperar o disminuir la inseguridad así como los males que padecen los económicamente débiles, dentro o fuera del trabajo." <sup>(29)</sup>

Marcos Flores Alvarez, conceptúa la previsión social como: "el conjunto de normas, principios o instituciones destinados a asegurar la existencia de los asalariados que dejen de percibir el sueldo o salario que les permita subvenir a sus necesidades fundamentales y a la de sus familias, cuando este fenómeno se produce por circunstancias ajenas a su propia voluntad." <sup>(30)</sup>

---

<sup>(28)</sup> De la Cueva, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo. Op. Cit. pp. 12 - 13.

<sup>(29)</sup> Ruiz Moreno, Angel Guillermo. Op. Cit. p. 31.

<sup>(30)</sup> Cit. por González Díaz Lombardo, Francisco. El derecho social y la seguridad social integral. Op. Cit. p. 122.

Ernesto Krotoschin, dice que la previsión social: "es el conjunto de las iniciativas espontáneas o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles dentro o fuera del trabajo, siendo su principal forma el seguro social." <sup>(31)</sup>

En este orden de ideas, la previsión social dedica su atención y campo de aplicación fundamentalmente a la protección de la clase trabajadora, lo cual constituye un derecho de los mismos, cuanto más si se encuentran imposibilitados para prestar servicios personales subordinados a un patrón. Es así, que la principal forma de la previsión social es el seguro social, aún cuando éste adopte derechos y obligaciones propios, que de manera discrecional el Estado extiende por solidaridad a la población no asegurada.

Ahora bien, si la principal forma de la previsión social es el seguro social, trataremos enseguida las definiciones precisadas por diversos juristas respecto a este último término.

En primer lugar, es conveniente señalar que la palabra seguro significa: libre y exento de todo peligro o daño. Por otra parte, los seguros sociales se constituyeron mediante combinaciones de fórmulas preexistentes: recogieron las ideas del mutualismo (en lo relativo a la coordinación de esfuerzos solidarios ante el infortunio) y adoptaron la técnica de los seguros privados, puesta al servicio de los fines asistenciales del Estado.

---

<sup>(31)</sup> Cit. por Tena Suck Rafael y Morales. *Huaco Italo*. Op. Cit. p. 12.

Cabe indicar, que el seguro privado o mercantil, es una figura económica que persigue fines de lucro, mediante la cual las adversidades personales o patrimoniales se transfieren del particular a un grupo. Esta transferencia tiene como contraprestación el pago de una cuota, llamada prima, a cambio de la cual la institución aseguradora emite un contrato de cobertura, conocido como póliza. El total de las primas pagadas al grupo económico por los contratantes de la póliza, constituye el fondo de reserva que sirve para cubrir las pérdidas individuales.

Así tenemos, que el seguro social para el maestro Mario de la Cueva tenía una connotación laboral, al señalar que: "El Seguro Social 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 ganancia, como resultado de la realización de los riesgos materiales y sociales a que están expuestos." <sup>(32)</sup>

Así mismo, el tratadista Gustavo Arce Cano, concordando con la visión laboralista, dice que el seguro social: "es el instrumento jurídico del Derecho Obrero por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realicen algunos de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social." <sup>(33)</sup>

---

<sup>(32)</sup> Cit. por Briseño Ruiz, Alberto. : Derecho mexicano de los seguros sociales, Editorial Harta, México, 1997, p. 18.

<sup>(33)</sup> Arce Cano, Gustavo. Op. Cit. p. 13.

Actualmente, se tiene una concepción distinta sobre el concepto de seguro social, partiendo de la autonomía de los derechos laboral y de la seguridad social, así como su permanente interrelación, es así que para Eduardo Carrasco Ruiz: "El seguro social es el instrumento de la seguridad social mediante el cual se busca garantizar mediante la solidaridad, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa; evitando o disminuyendo los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta la población y los que de ella dependen, para obtener el mayor bienestar social, biológico, económico y cultural posible en un orden de justicia social y dignidad humana." <sup>(34)</sup>

Así mismo, la Ley del Seguro Social vigente, en su artículo 4o. señala; "El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta ley, ...".

Luego entonces, la asistencia social difiere del seguro social, toda vez que en esta forma jurídica, el trabajador, los patrones y el Estado debe aportar cuotas periódicas (con exclusión de los servicios de solidaridad que son proporcionados por el Estado), para integrar el fondo económico destinado a los gastos para las prestaciones en especie, como son los servicios médicos y en dinero, como pensiones o jubilaciones para los trabajadores y sus familiares, en donde los empleados tienen derechos y obligaciones exigibles por la vía extrajudicial o judicial; situaciones que no se dan en la asistencia social.

Habiendo sido mencionados diversos conceptos de seguro social, citaremos algunas definiciones que se han dado sobre Seguridad Social para su comprensión.

---

<sup>(34)</sup> Carrasco Ruiz, Eduardo. Coordinación de la ley del seguro social, Editorial Limusa, México, 1972. p. 21



El término de Seguridad Social se debe a Simón Bolívar, al preparar un proyecto de constitución para Venezuela, misma que presentó al Congreso el 15 de febrero de 1819, mediante el Discurso de Angostura, al señalar que: "El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política." <sup>(35)</sup>

Arthur J. Altmeyer y Abraham Epstein, conceptúan a la Seguridad Social, diciendo: "que es el deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, atendiendo a la libertad de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente al trabajo adecuado y seguro." <sup>(36)</sup>

Por su parte, Faustino Sánchez Hernández y Lorenzo Sandoval Torales, señalan que la Seguridad Social "es el logro del bienestar social, económico, cultural y de salud de la sociedad, a través del conjunto de esfuerzos de diversas instituciones del Estado o de los particulares." <sup>(37)</sup>

Gustavo Arce Cano, nos da una definición más desarrollada, concibiendo a la Seguridad Social como: "el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social, al que contribuyen los patrones, los obreros y el Estado, o alguno de éstos, como subsidios, pensiones y atención facultativa, y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos las dependencias de aquél, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las

---

<sup>(35)</sup> De la Cueva, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo. Op. Cit. p. 37.

<sup>(36)</sup> Cit. por González Díaz Lombardo, Francisco. El derecho social y la seguridad social Integral. Op. Cit. p. 61.

<sup>(37)</sup> Sánchez Hernández, Faustino y Sandoval Torales, Lorenzo. Legislación laboral y seguridad social. Editorial Trillas, S.A., México, 1981. p. 64.

contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para su sostenimiento y el de su familia.”<sup>(38)</sup>

En opinión de Angel Guillermo Ruiz Moreno, en el concepto señalado con antelación, Arce Cano incurrió en un error de apreciación, al considerar la seguridad social como “un instrumento jurídico”, confundiéndolo con el seguro social.

Ahora bien, la Ley del Seguro Social vigente, en su artículo 2o., se refiere a la Seguridad Social al precisarnos el objeto de la misma, toda vez que establece: “La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.”.

Por lo anterior, es factible entender que la seguridad social es el género y el seguro social es su instrumento, luego entonces, la seguridad social constituye en realidad un fin, respecto del cual el seguro social es uno de los medios para llevarlo a cabo.

Concluiremos diciendo que la seguridad social no es un concepto estático sino dinámico, que se basa en la evolución social del género humano, procurando lograr la nivelación de las desigualdades existentes entre la sociedad, para elevar los niveles de vida de la población y conseguir el desarrollo material y espiritual de cada persona, proporcionándole por conducto del Estado a través de instituciones, principios, normas

---

<sup>(38)</sup> Arce Cano, Gustavo. Op. Cit. p. 723.

y disposiciones, los elementos necesarios para conducirla con dignidad a lo largo de su existencia, mediante la protección preventiva de los medios de subsistencia para su sostenimiento y el de su familia, a fin de estar disponibles en cualquier contingencia que pudiera sufrir o cuando por alguna circunstancia no pueda trabajar, para quedar cubierto de la indigencia y a su vez garantizar a todo ciudadano el derecho a la salud, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### ***La seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado***

- 2.1. Antecedentes.
- 2.2. El I.S.S.S.T.E., breve exposición de su funcionamiento.
  - 2.2.1. Ambito de aplicación.
  - 2.2.2. Prestaciones.

## 2.1. Antecedentes.

La primera disposición que existió en México para pensionar al empleado público, fue dictada por el Gobierno Colonial en el año de 1761 al crearse un montepío militar, cuya finalidad era de asistencia social para el personal militar de tropa, ejército y de la armada del Virreinato; tal disposición fue adicionada en 1776 para hacer extensivo el régimen de montepío a las viudas y huérfanos de los empleados de los Ministerios de Justicia y de la Real Hacienda, por medio del "Reglamento para la Organización de Oficinas y para la aplicación de la Ley de 1761". Sin embargo, la protección que en este sentido daba el Estado no era general, situación que perduró hasta la consumación de la Independencia.

El 4 de octubre de 1824, en que fue promulgada por el Congreso Constituyente la primera Constitución Federal de la República, aparece reglamentada dentro de las facultades del Congreso General, una mención que permite conocer de la existencia de retiros y pensiones para los empleados públicos de la Federación, así mismo, durante la gestión del primer presidente de nuestro país (General Guadalupe Victoria, 1824 a 1829), con motivo del estado desastroso de los "Montepíos" al estar funcionando con pérdidas y quiebras económicas, se emitió el Decreto del 11 de noviembre de 1824, mediante el cual el Gobierno determina liquidarlos y hacerse cargo directo del pago de las pensiones de sus funcionarios en ellos comprendidos.

Con posterioridad, por Ley de 3 de septiembre de 1832, el beneficio de la pensión se hizo extensivo a las madres de los servidores públicos, dándose en el transcurso del mismo año casos excepcionales, en que las pensiones alcanzaron la cuota del 100% de los sueldos.

Es así que los beneficios de la seguridad social fueron aplicados a un mayor número de personas y por Decreto de 12 de febrero de 1834, se otorga el derecho a la pensión a los cónsules mexicanos, y a su vez se les reconoce la "jubilación por incapacidad" en el desempeño de sus servicios, introduciéndose en este ordenamiento por primera vez la palabra "jubilación" en forma de concepto jurídico.

En 1837 ante la precaria situación del Erario Público, el Gobierno de la República expidió el Decreto de 18 de abril de dicho año, mediante el cual se restringió el beneficio de la pensión, otorgándose sólo en aquellos casos de suprema vejez e incapacidad absoluta. En cuanto a los empleados del servicio diplomático estaban sujetos al Decreto de 25 de agosto de 1855, mismo que establecía pensiones alimenticias de retiro para los trabajadores.

Posteriormente, por Decreto de 31 de diciembre de 1855, se tuvo que acudir una vez más a la liquidación de los "Nuevos Montepíos" que se habían constituido, autorizándose a los empleados públicos a formar una agrupación desligada del Estado para la defensa de sus intereses; tal agrupación nunca llegó a formarse y los empleados civiles, a excepción de los adscritos a la carrera diplomática, perdieron no sólo la inamovilidad en sus empleos sino también la posibilidad de obtener pensión alguna, luego entonces, la tensión generada en los empleados civiles por las medidas adoptadas, condujeron a la reflexión en el Gobierno y es así que se logra por Decreto de 20 de noviembre de 1856, que se conceda a los empleados de correos una jubilación de \$ 12.00 mensuales, misma que se otorgaba como compensación al peligro que corrían, de perecer al ser asaltados en el desempeño de sus funciones.

Por otra parte, la Constitución de 1857 en su artículo 73 fracción XXVI, consignaba como facultad del Congreso, conceder premios y recompensas por

servicios eminentes prestados a la Nación y a la humanidad, lo que originó que se acostumbrara en la práctica a substituir las pensiones de derecho por las de gracia, hasta que la nueva Constitución de 1917 suprimió la disposición señalada.

En la época del Porfiriato que comprendió de 1877 a 1911, lo único sobresaliente en materia de seguridad social para los empleados civiles fueron: el Decreto de "29 de mayo de 1896 que expide la Ley de Pensiones, Montepios y Retiros para Civiles y Militares, en la cual se concede como montepío la cuarta parte del causante; se reconoce con derechos a la viuda, a las hijas hasta que se casen o mueran y a los hijos hasta los 21 años" <sup>(39)</sup>. Por lo que comprende al magisterio, el 3 de junio de 1896 se expidió la Ley Reglamentaria de la Instrucción Obligatoria en el Distrito Federal y Territorios de Tepic y Baja California, en la cual se concedió la pensión a los profesores con más de 30 años de servicio y siempre que hubieren cumplido sus cargos satisfactoriamente; posteriormente en este contexto, en diciembre de 1898 fue expedida la Ley de Educación Primaria, en ella se disponía que se podían otorgar pensiones a los maestros en los términos que el Ejecutivo definiera, norma que no fue aplicada sino hasta el 20 de abril de 1916, mediante unas Bases que entraron en vigor el 16 de mayo de dicho año y que fueron modificadas por Ley de 8 de julio de 1924.

Al consumarse el movimiento revolucionario que se generó tras una larga dictadura de 34 años durante el régimen de Porfirio Díaz, los trabajadores al servicio del Estado fueron los que inicialmente promovieron la integración de agrupaciones con fines mutualistas o de protección social y laboral, mismas que empezaron a surgir a partir de 1918, destacan entre ellas el sindicato de limpieza y transportes de la ciudad de

---

<sup>(39)</sup> Trueba Urbina, Alberto. Op. Cit. p. 219.

México y la unión de empleados de aguas potables, además, por ley algunos empleados ya gozaban de garantías de seguridad social como el caso del personal militar, de Hacienda, del Servicio Exterior Mexicano, de Correos y de Educación Pública.

En el periodo de gobierno del General Alvaro Obregón (1920 a 1924), en el año de 1922 se expidió la Ley de Organización de Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, la cual dispuso que tanto los Magistrados, Jueces y Oficiales que no gozaran de fortuna tendrían derecho a ser pensionados. Por otra parte, las organizaciones que iban apareciendo, así como la diversidad de disposiciones legislativas emitidas, en las que se establecían pensiones muy distintas y sujetas a diversas modalidades, a las que se agregaba la práctica presidencial de su otorgamiento por gracia, conducía a una verdadera anarquía que culminaba en casos de notoria injusticia y favoritismo.

En virtud de lo señalado en el párrafo precedente, una de las preocupaciones gubernamentales en la gestión presidencial del General Plutarco Elías Calles (1924 a 1928) fue la de unificar las pensiones y servicios, es así que adoptó el principio de que a todos los que percibieran un sueldo con cargo al Estado se les considerara empleados públicos, cualquiera que fuera la denominación de su cargo, dando por resultado que el 12 de agosto de 1925 se promulgara la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro.

La finalidad del citado ordenamiento legal fue estructurar un sistema en virtud del cual, el propio trabajador con la ayuda del Estado contribuía a la formación de un fondo sobre el cual gravitaría el otorgamiento de pensiones, además de beneficiarse



con préstamos hipotecarios, fomentar el ahorro y quitarle a la pensión el aspecto de acto caritativo por parte del Gobierno Federal.

Dicha ley se aplicó a los funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales; en ella se establecía la pensión de retiro a los 60 años de edad después de 15 años de servicio, siendo obligatoria para los que hubiesen cumplido 65 años, pero se podía continuar en el servicio activo hasta los 70 años en casos excepcionales, en que el retiro sería forzoso; también contemplaba la pensión por inhabilitación y las pensiones para los deudos del trabajador que a causa de sus labores perdiera la vida. Así mismo, 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 \$ 5,000.00 para adquisición o construcción de casa habitación y hasta por \$ 15,000.00 para compras de tierra de cultivo y su habilitación, pagaderos a 5 y 10 años respectivamente.

Después de creada la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, siguieron emitiéndose otras disposiciones de este carácter en forma dispersa; ejemplo de éstas lo constituye el Seguro Federal del Maestro, que como se señaló en el Capítulo I, surgió mediante el Decreto de 13 de noviembre de 1928, con la finalidad de ayudar a los deudos y familiares de los maestros en caso de defunción.

Con posterioridad, durante la gestión de gobierno del General Lázaro Cárdenas del Río (1934 a 1940), el número de trabajadores que prestaban sus servicios en el sector público se incrementó y se originaron las condiciones necesarias para la unificación de los mismos, al constituirse el "Congreso Pro-Unidad" del que surgiría en 1936 la "Federación Nacional de Trabajadores del Estado". Es así que el Presidente Lázaro Cárdenas, en septiembre de 1937 al abrirse las sesiones ordinarias del

Congreso de la Unión, presentó una iniciativa que proponía la sindicalización de los trabajadores al servicio del Estado y la elevación a norma jurídica de los derechos de los servidores públicos, que concluyó con la formación de la "Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado" el 10. de noviembre de 1938 y el 5 de diciembre de dicho año, se expidió el "Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión", que tuvo vigencia hasta el año de 1941 en que fue reformado, y el cual legitimó la existencia de dicha y única central sindical, estableciéndose diversas normas tanto de carácter laboral como de seguridad social. En consecuencia, los trabajadores afiliados a la federación indicada quedaron protegidos por la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro.

Durante el periodo presidencial del General Manuel Avila Camacho (1940 a 1946) se expidió el 5 de marzo de 1946 una nueva Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, cuya vigencia fue suspendida por el poder Legislativo y solo se aplicó a los trabajadores del magisterio y a los veteranos de la revolución.

Al inicio del régimen presidencial del Licenciado Miguel Alemán Valdés (1946 a 1952), en el año de 1947, se formuló el proyecto de la nueva Ley de Pensiones Civiles, en cuya exposición de motivos se indicó que: "...la elaboración de la Ley de 1946 no fue precedida de los estudios técnicos pertinentes, pues se omitió el cálculo actuarial indispensable para determinar el costo del servicio y, no pudo, además, utilizarse censo alguno de probabilidades de incapacitación o muerte del trabajador o supervivencia de los deudos de éste, el Ejecutivo Federal no estuvo en posibilidad de apreciar según lo dispuso el artículo 11 transitorio de dicha Ley, la cuantía de las diversas erogaciones y por lo tanto, las responsabilidades del Erario. Ha sido por ello que el Gobierno de la República, deseoso de satisfacer las demandas justas de los trabajadores del Estado, de mejorar la cantidad y monto de las prestaciones, pero

interesado, al mismo tiempo, en no exponer el servicio a desequilibrios o insolvencias, por falta de previsiones técnicas, consideró necesario verificar una cuidadosa revisión legislativa del ramo de pensiones civiles y efectuar los estudios matemáticos indispensables para poder confiar en las posibilidades de realización que esta iniciativa representa..."<sup>(40)</sup>. Posteriormente al ser aprobada por el Congreso Federal, se expidió con carácter de Ley el 30 de diciembre del mismo año.

En dicha Ley se introdujeron reformas sustanciales al elevar la cuantía en el otorgamiento de pensiones (de retiro, inhabilitación y muerte) y préstamos hipotecarios y a corto plazo; también se estableció la devolución íntegra de los descuentos hechos al trabajador en caso de que éste se separase del servicio antes del tiempo pensionable, o a sus deudos, si aquél muriese. Otros beneficios que se señalaron fueron: atención médica aunque restringida a accidentes laborales y la reducción de la edad pensionable a 55 años, así mismo la cuota correspondiente a pensión por vejez (que anteriormente se denominaba pensión de retiro) se determinó mediante una tabulación porcentual progresiva entre el tiempo de servicios del trabajador y la cuota establecida que empieza en su base con el 40% del sueldo en disfrute y un mínimo de 15 años de servicio, y que culmina con el otorgamiento de pensión al 100% de sueldo íntegro a los 30 años de servicio, efectuándose el pago de la pensión desde el día siguiente al en que el trabajador causara baja en el servicio y para los inhabilitados desde el día en que ocurriera la inhabilitación y si ésta se trataba de incapacidad por causa del servicio se aumentó la pensión hasta el 100% de los sueldos disfrutados, en vez del 50% permitido en el Ley de 1925.

---

<sup>(40)</sup> Manual de organización general del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del Estado, tomo I, México, 1o. de diciembre de 1999. pp. 13 - 14.

Por otra parte, en la Ley de Pensiones Civiles se suprimieron las palabras "de Retiro" toda vez que este calificativo resultaba inadecuado, pues parecía restringir las funciones de la Dirección de Pensiones Civiles al otorgamiento de pensiones por retiro, siendo que tal manejo constituía en realidad sólo una de sus atribuciones. Cabe mencionar que el sistema de seguridad social que en ella se establecía no alcanzaba a cubrir campos importantes como son la atención a la salud en su amplitud para los trabajadores y sus familias y la protección del salario, entre otros.

En los años subsecuentes a la emisión de la Ley de referencia, el crecimiento cada vez mayor del sector público y la necesidad de ampliar la política de bienestar repercutió en adecuar la estructura administrativa de la Dirección de Pensiones Civiles, lo que condujo a otros problemas de carácter técnico, económico y político, que se convierten en un factor determinante para la creación de un organismo nuevo que hiciera frente a los requerimientos de una población derechohabiente en constante aumento, en consecuencia, en la gestión presidencial del Licenciado Adolfo López Mateos (1958 a 1964), se expidió el 28 de diciembre de 1959, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de dicho mes y año, vigente a partir del 1o. de enero de 1960, misma que abrogó la Ley de Pensiones Civiles de 1947 y transformó a la Dirección de Pensiones Civiles al dar surgimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La Ley que dio origen al I.S.S.S.T.E., tuvo como propósito el dar una protección integral a los servidores públicos y a sus familias, otorgándoles las prestaciones sociales que no habían disfrutado en igualdad de condiciones que aquellos regidos por la Ley del Seguro Social de 1943, pues en las prestaciones que en esta Ley se establecen, se advierte el compromiso del Estado de cuidar de la salud de los

trabajadores y de sus familias, así como de la percepción continua del salario, el mejoramiento de la alimentación y la vivienda y la promoción de su elevación social y cultural, igualmente se norma su separación del servicio, la invalidez, la vejez y la muerte.

Es así que en la Ley del I.S.S.S.T.E. indicada, en su artículo 3o. se señaló literalmente: "Se establecen con el carácter de obligatorias las siguientes prestaciones:

- I.- Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad;
- II.- Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;
- III.- Servicios de reeducación y readaptación de inválidos;
- IV.- Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia;
- V.- Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia;
- VI.- Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador;
- VII.- Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- VIII.- Préstamos hipotecarios;
- IX.- Préstamos a corto plazo;
- X.- Jubilación;
- XI.- Seguro de Vejez;
- XII.- Seguro de Invalidez;
- XIII.- Seguro por causa de muerte;
- XIV.- Indemnización global."<sup>(41)</sup>

---

<sup>(41)</sup> Diario Oficial de la Federación, Tomo CCXXXVII, núm. 49, México, 30 de diciembre de 1959. p. 42.

Los grandes beneficios que la ley antes mencionada otorgó, al incluir nuevas y mejores prestaciones a su régimen de seguridad social, constituyeron un paso trascendental en la protección integral a los servidores públicos y a sus familias durante el tiempo en que prestaran sus servicios y después del mismo, cuando por edad, tiempo de trabajo, separación de su cargo, invalidez, vejez o muerte, requerían más de un sistema tutelar.

Dentro de la amplia cobertura de sus prestaciones se contemplan las innovaciones siguientes: el derecho a la protección de la salud, tanto de los servidores públicos como de los pensionistas y familiares de unos y otros (esposa o concubina, hijos menores de 18 años, el padre y la madre dependientes económicos) consistente en asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria; se establece el derecho a la jubilación de todos aquellos servidores públicos que hayan cumplido 30 años o más de servicios cualquiera que sea su edad, con la oportunidad de recibir el pago de una cantidad equivalente al 100% de su sueldo regulador, consistente en el promedio de los sueldos disfrutados durante los últimos 5 años de servicio precedentes a su separación; igualmente se implanta como nueva prestación la indemnización global, que se otorgaría a los trabajadores que sin tener derecho a pensión se separasen definitivamente del servicio y que va desde el pago de una cantidad equivalente al monto total de las cuotas del 2% con que contribuyen para las prestaciones del seguro de enfermedad no profesional y de maternidad, hasta dos meses de su último sueldo, en consideración al tiempo de servicios, así mismo se estatuyen las prestaciones sociales para mejorar el nivel de vida en el ámbito espiritual y material de los trabajadores, pensionados y sus familias de ambos, mediante el establecimiento de centros de capacitación y extensión educativa, de guarderías y estancias infantiles, centros vacacionales y deportivos, almacenes y tiendas para la adquisición a precios

económicos de alimentos, ropa y artículos para el hogar, tendientes a proteger el salario, así como servicios de reeducación y readaptación de inválidos.

En cuanto a los préstamos hipotecarios y a corto plazo, se eleva el monto de los mismos y se establecen los créditos para la adquisición de habitaciones y arrendamientos de interés social del propio Instituto.

Por otra parte, se considera dentro del concepto de sueldo básico, además del presupuestal, el sobresueldo y las compensaciones que recibía el trabajador, para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos señalados en dicha ley, en contraste con la Ley de Pensiones Civiles que tomaba en cuenta sólo el sueldo presupuestal.

El sistema de contribución al Instituto se dividió entre los trabajadores que deberían aportar una cuota obligatoria del 8% del sueldo básico de que disfrutasen (aplicándose el 2% para cubrir el seguro de enfermedad no profesional y de maternidad y el 6% como aportación para tener derecho a las demás prestaciones) y las entidades y organismos públicos con un 12.75% como aportaciones sobre el equivalente al sueldo básico de los trabajadores, (aplicándose el 6% para cubrir el seguro de enfermedad no profesional y de maternidad, el 0.75% para cubrir íntegramente el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y el 6% restante para cubrir las demás prestaciones, aclarándose que las aportaciones al seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales quedarían totalmente a cargo del Estado). La Ley comentada también dispuso la "pensión móvil" en el sentido de revisar cada 6 años las cuantías de las jubilaciones y pensiones para mejorarlas en caso de aumento en el costo de la vida.

Debido a la obligatoriedad que esta nueva Ley impuso al Estado así como el "Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión" de 14 de abril de 1941, y con objeto de reafirmar los derechos laborales y de seguridad social de los servidores públicos, el 5 de diciembre de 1960 se elevaron a rango constitucional, al adicionarse al artículo 123 Constitucional el apartado " B) ", integrado con catorce fracciones en cuya fracción XI se establecen las bases mínimas de la seguridad social.

Posteriormente, el Estatuto jurídico señalado quedó abrogado, al expedirse el 28 de diciembre de 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 de nuestra Carta Magna, que contiene además de normas laborales, normas de seguridad social como contraprestación de la relación laboral entre los trabajadores y el Estado.

En el régimen presidencial del Licenciado Luis Echeverría Álvarez (1970 a 1976), la Ley del I.S.S.S.T.E. fue reformada en dos ocasiones: el 28 de diciembre de 1972 para crear el Fondo de la Vivienda operado por un órgano denominado Comisión Ejecutiva, en el que se establece un sistema de financiamiento que permite a los trabajadores obtener créditos baratos para la adquisición en propiedad de habitaciones, así como la construcción, ampliación y mejoramiento de las mismas y el pago de pasivos contraídos por dichos conceptos, además el de coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, integrándose los recursos del fondo con las aportaciones realizadas por las entidades y organismos públicos al Instituto por el equivalente a un 5% sobre los sueldos básicos o salarios de sus trabajadores; y el 24 de diciembre de 1974 en que se incorpora como población asegurada a partir del 1o. de enero de 1975 a los trabajadores temporales incluidos en las listas de raya.



El constante incremento de la incorporación de trabajadores al régimen de la Ley del I.S.S.S.T.E., motivado por el impulso de ampliar la política de seguridad social y la posibilidad de extender un mejor esquema de prestaciones y servicios para los servidores públicos, dio inicio en septiembre de 1983, durante el periodo de gobierno del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado (1982 a 1988), a un profundo proceso de reorganización y modernización administrativa y financiera en el I.S.S.S.T.E., con el propósito de darle solidez y mayor eficiencia operativa, que permitiera un manejo más ordenado de sus inversiones y reservas para la prestación de sus servicios a los trabajadores del Estado, lo que conllevó a la aprobación y publicación en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1983, de la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, misma que entró en vigor el 1o. de enero de 1984, quedando abrogada la Ley del I.S.S.S.T.E. de 1959.

Los beneficios en materia de seguridad social que establece la nueva Ley son significativos al aumentarse de 14 a 20 el número de seguros, prestaciones y servicios otorgados, sin necesidad de incrementar el monto de las cuotas del 8% del trabajador y aportaciones del 17.75% de las dependencias y entidades públicas, aún cuando los seguros son de mayor previsión y la cobertura de los servicios es mucho más amplia.

Por otra parte, las prestaciones en especie que comprenden la protección a la salud y la protección al salario mediante las diversas prestaciones tanto sociales como las culturales, se otorgan a todos los derechohabientes en igualdad de condiciones, sin distinguir el nivel salarial o de antigüedad (con excepción en este último, de las licencias médicas otorgadas a los trabajadores en activo por enfermedades no profesionales); prestaciones que se analizarán con mayor amplitud en el inciso siguiente del presente capítulo.

En el ámbito de la protección a la salud, se adiciona al artículo 3o. de la Ley del I.S.S.S.T.E., la aplicación de la medicina preventiva y se incrementan los rubros relativos a la atención médica, extendiéndose además sus beneficios a los hijos asegurados, hasta la edad de 25 años, siempre y cuando acrediten ser estudiantes y no tener trabajo remunerado, así como a las hijas de los trabajadores o pensionistas que sean madres solteras, menores de 18 años y dependientes económicos de estos, así mismo, se da una importancia fundamental a la rehabilitación no solo física sino también mental. Aunado a las prestaciones en especie, se implantan los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; servicios de integración a jubilados y pensionados; servicios turísticos y funerarios, además, se amplían las promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación.

En cuanto a las prestaciones económicas que agrupan las pensiones, las indemnizaciones globales, los riesgos del trabajo, los créditos personales y los destinados a la adquisición de vivienda, así como las devoluciones de depósitos del Fondo de la Vivienda, que se conceden exclusivamente a los trabajadores asegurados y a los pensionistas; se señalan prioridades al considerarse el sueldo básico y el computo de años de servicio para su otorgamiento.

En lo tocante al rubro de pensiones se establecieron las mejoras y reformas siguientes: el término de "pensión de retiro por edad y tiempo de servicios", sustituye al utilizado como "pensión por vejez", eliminando este término para establecer un respeto y reconocimiento a los derechos generados por quienes prestaron sus servicios cotizando al I.S.S.S.T.E. durante más de 15 años y que tienen una edad no menor de 55 años, así mismo, se modificó la tabulación del porcentaje progresivo para su otorgamiento, entre el tiempo de servicios del trabajador y la cuota establecida, que inicia en su base con el 50% del sueldo regulador que disfrute y un mínimo de 15 años

de servicio y concluye con la concesión de la pensión al 100% del sueldo regulador a los 30 años de servicio. También se integró la "pensión de cesantía en edad avanzada", otorgándose a los trabajadores que se separen del servicio con 60 años o más de edad y hubieran cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto. Por lo que se refiere a la pensión por invalidez comprendió inhabilitación no solo física, sino incluso mental y en la pensión por causa de muerte, se suprimió el mandato previsto en la Ley del I.S.S.T.E. de 1959, que reducía al 50% la pensión a las viudas de los asegurados, según los años transcurridos, quedando estas en un 100% de manera permanente.

Por último, para calcular el monto de las cantidades correspondientes a las pensiones por jubilación; de retiro por edad y tiempo de servicios; por invalidez y de muerte, se tomó en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en los 3 años inmediatos anteriores a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento, denominado dicho promedio "sueldo regulador", disminuyéndose en consecuencia el periodo de 5 años que establecía la ley de 1959.

En cuanto a las indemnizaciones globales, se aumentó su cuantía así como la de los créditos personales a corto plazo y se adicionaron los préstamos a mediano plazo. Así mismo, se estableció un sistema de financiamiento para la obtención de crédito barato que permitiese a los trabajadores y pensionados la adquisición de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto, comprometiéndose al Fondo de la Vivienda para los trabajadores al servicio del Estado de una manera integral, al asignársele las atribuciones para la administración de los mismos, así como de los préstamos hipotecarios, que se conceden por una ocasión y preferentemente a quien carece de vivienda en propiedad, con el propósito de que este beneficio abarque a un mayor número de derechohabientes.

Por otra parte, constituyó una novedad en la Ley de referencia, el establecimiento del régimen voluntario para la continuación en el seguro de enfermedades, maternidad y medicina preventiva a las personas que dejaran de ser servidores públicos, mediante el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando hubieran cotizado al Instituto cuando menos durante 5 años anteriores a la fecha de su separación, así mismo, se instituyó la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, total o parcial, de las entidades de la Administración Pública de los Estados y de los Municipios, mediante convenios celebrados con el Instituto.

Cabe señalar que en cuanto a la organización administrativa del I.S.S.S.T.E., en sus Organos de Gobierno, se estableció una nueva integración de la Junta Directiva ampliándose sus facultades, así como las del Director General y las de la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, así mismo, se creó la Comisión de Vigilancia, para supervisar los regímenes financieros del Instituto, a efecto de asegurar la eficiencia y honestidad en su manejo.

Con posterioridad, el 24 de diciembre de 1986, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la Ley del I.S.S.S.T.E., entre las que se contemplan las relativas a los instrumentos de regulación y control, al establecerse una nueva redistribución en el destino de las cuotas y aportaciones que recibe el Instituto (equivalentes al 25.75% del salario de los trabajadores, integrada esta base porcentual con las aportaciones del 17.75% a cargo del Estado y el 8% por cuotas de los trabajadores), con la finalidad de asegurar que su asignación recayera en aquellas prestaciones y servicios que incidieran en el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores, como es el aumento en el porcentaje destinado a la atención a la salud, la asignación precisa de recursos en los rubros de protección al salario (Sistema de Tiendas) y de préstamos personales. Así mismo, se establecen las Delegaciones

como unidades administrativas desconcentradas del Instituto, ampliándose sus facultades para modificar su carácter de simples instancias de trámite y convertirlas en verdaderos órganos desconcentrados de ámbito local en el otorgamiento de los seguros, prestaciones y servicios a sus derechohabientes.

En cuanto al rubro relativo al otorgamiento de los seguros, prestaciones y servicios, destacan las reformas relacionadas con las jubilaciones y pensiones. Es así, que los servicios de integración a jubilados y pensionados se redefinen como "servicios integrales de retiro" a jubilados y pensionados, que incluyen la realización de acciones consistentes en la preparación del trabajador próximo a jubilarse, hasta las de apoyo solidario y humanista a quienes ya se han pensionado. Por otra parte, en la pensión por jubilación, se reduce el límite para tener derecho a la misma exclusivamente a las mujeres trabajadoras, al haber cumplido un mínimo de 28 años de prestación de servicios o más al Estado e igual tiempo de cotización al Instituto, cualquiera que sea su edad.

Finalmente, para calcular el monto de las pensiones (por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicio, por invalidez, de muerte y de cesantía en edad avanzada) se estableció el tomar en cuenta el promedio del sueldo básico que el trabajador hubiese percibido en el último año inmediato anterior a la fecha de su baja o fallecimiento, reduciéndose el término de 3 años que se señalaba con antelación, para que el pensionista pudiese tener una subsistencia más digna y decorosa.

Durante el periodo de gobierno del Licenciado Carlos Salinas de Gortari (1988 - 1994), la Ley del I.S.S.S.T.E. fue reformada en tres ocasiones; la primera el 23 de julio de 1992, al eliminarse la cotización de los pensionistas del 4% sobre la pensión de que disfruten, para que ellos y sus familiares derechohabientes pudiesen gozar del seguro

de enfermedades, de maternidad y medicina preventiva que establecía el artículo 25 de dicha ley, redistribuyéndose la cotización respectiva a cargo de las dependencias o entidades y el propio Instituto, lo cual constituyó una acción solidaria en apoyo a los pensionistas.

La segunda reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1993, en donde se implanta el "Sistema de Ahorro para el Retiro" al régimen obligatorio de los seguros, prestaciones y servicios, previstos en el artículo 3o. de la Ley del I.S.S.S.T.E., con la finalidad de impulsar al fomento del ahorro interno y el mejoramiento de la situación económica del trabajador al momento de su retiro, así como el financiamiento de su vivienda, mediante el establecimiento de cuentas bancarias individuales abiertas a su nombre en las instituciones de crédito u otras entidades financieras autorizadas, mismas que reflejan dos subcuentas: la de ahorro para el retiro y la del Fondo de la Vivienda. Así mismo, se obliga a las dependencias y entidades a cubrir las aportaciones por el importe equivalente al 2% del sueldo básico de cotización del trabajador, para su abono en las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de los trabajadores, acreditándose las aportaciones enteradas, mediante la entrega que las dependencias y entidades hagan a cada trabajador, del comprobante expedido por la institución de crédito respectiva. Cabe destacar, que se estableció que los saldos de las subcuentas de ahorro para el retiro, obtendrían intereses a una tasa no inferior al 2% anual, pagaderos mensualmente mediante su reinversión en las respectivas cuentas. Lo anterior, con el propósito de que el ahorro formado por el trabajador en su vida laboral, mantuviese su poder adquisitivo y se incrementase en términos reales. Igualmente, se señaló que los fondos del Sistema de Ahorro para el Retiro, pueden ser retirados por el trabajador cuando cumpla 65 años de edad o adquiera el derecho a recibir alguna pensión del I.S.S.S.T.E., y en el caso de que el trabajador dejare de estar sujeto a una relación

laboral, la posibilidad de retirar con las excepciones previstas en la ley, hasta por el 10% del saldo de la subcuenta de ahorro para el retiro de su cuenta individual.

Por otra parte, nuevamente se redistribuye el monto porcentual destinado a los distintos seguros, servicios y prestaciones a cargo del Instituto, sin incrementar las cuotas de los trabajadores y las aportaciones de las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen que la propia Ley regula, asignándose mayores recursos a los rubros de pensiones y servicios médicos, a efecto de proporcionar la suficiencia presupuestaria para su atención. En lo tocante a la cuantía de las pensiones, se establece su incremento en relación directa al aumento porcentual del salario mínimo general para el Distrito Federal.

La tercera reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 22 de julio de 1994, para adecuar el marco jurídico de los sistemas de ahorro para el retiro, en virtud de la creación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), a la que se le confirieron las atribuciones de regulación, inspección, vigilancia y fiscalización en los sistemas de ahorro para el retiro.

En la gestión de gobierno del Licenciado Ernesto Zedillo Ponce de León (1994 - 2000), la Ley del I.S.S.S.T.E. fue reformada el 23 de enero de 1998 en cuanto a sus órganos de gobierno, al establecer que para ser integrante de la Junta Directiva o titular del Instituto, se requiere ser mexicano por nacimiento y que no se adquiriera otra nacionalidad. Así mismo fue reformada el 12 de mayo de 2000, en lo relativo a la extensión de las prestaciones en especie en caso de enfermedad para los familiares derechohabientes del trabajador o pensionista, otorgándose no solo a la esposa del trabajador sino también al esposo de la trabajadora o a falta de estos, al concubino o

concubina siempre y cuando hubiesen vivido con ese carácter durante los 5 años anteriores a la enfermedad, con la excepción de que si el trabajador o la trabajadora, el o la pensionista, tuvieran varias concubinas, o concubinos, ninguno tendría derecho a recibir la prestación.

En conclusión, los avances sociales plasmados en las legislaciones de la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1925 y 1946, la Ley de Pensiones Civiles de 1947 y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1959 y 1984, conjugan los esfuerzos de labor continua en la evolución de la seguridad social, obteniéndose gradualmente mejores prestaciones y servicios así como extendiendo su cobertura a un mayor número de derechohabientes integrados por los trabajadores, pensionistas y familiares de unos y otros, con el propósito de disfrutar con el mismo derecho, proporción y en igualdad de condiciones las prestaciones establecidas en la Ley vigente, lo cual se traducen en un objetivo incesante de progreso y bienestar colectivo integral para los trabajadores al servicio del Estado.

## 2.2. El I.S.S.S.T.E., breve exposición de su funcionamiento.

Para el desarrollo de sus funciones, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se encuentra integrado por los órganos de gobierno y las unidades administrativas correspondientes que crean los programas y presupuestos, para hacer frente al cumplimiento y satisfacción de los seguros, prestaciones y servicios establecidos con carácter obligatorio, a que tienen derecho los servidores públicos (a nivel federal o estatal), pensionistas y familiares derechohabientes de unos y otros.



Es así que el artículo 4o. de la Ley del I.S.S.S.T.E. establece que la administración de los seguros, prestaciones y servicios, así como la del Fondo de la Vivienda, estarán a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con domicilio en la Ciudad de México.

En este sentido, es conveniente analizar dicha disposición con la finalidad de entender el concepto de organismo público descentralizado. En primer lugar, conforme a nuestro sistema jurídico, encontramos el fundamento legal de los llamados entes paraestatales en el artículo 90 de la Constitución Federal, que a la letra dice:

“Artículo 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías del Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.”

En consecuencia, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria del citado precepto constitucional, establece en su artículo 1o. (en lo conducente), que la administración pública federal será centralizada y paraestatal, integrada esta última, entre otros organismos e instituciones, por los organismos descentralizados, así mismo, el artículo 45 de la legislación de referencia señala que: “son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del

Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.” .

Igualmente, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (también reglamentaria del artículo 90 constitucional), establece en su artículo 14, que serán organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y cuyo objeto sea entre otros la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

En conclusión, las instituciones que actualmente brindan servicios públicos directos de seguridad social, creadas específicamente para ello por ley o decreto del Congreso de la Unión o del Ejecutivo Federal, tienen sin excepción, la característica de ser entes jurídicos que adoptan la figura de organismos descentralizados, siendo estos: el IMSS, el INFONAVIT, la Dirección de Pensiones Militares y el ISSSTE, siendo este último el que ocupa nuestra atención y se analiza en el presente inciso.

Por otra parte, el artículo 149 de la Ley del I.S.S.S.T.E., aclara y limita la referencia a la personalidad jurídica del mismo, al señalar: “El Instituto tendrá personalidad jurídica para celebrar toda clase de actos y contratos, así como para defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos, y para ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le competen. El Instituto deberá obtener la autorización previa del Gobierno Federal, por conducto de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, para desistirse de las acciones intentadas o de los recursos interpuestos, así como para dejar de interponer los que las leyes le concedan, cuando se trate de asuntos que afecten al erario federal.” .

En este contexto, las funciones del Instituto se establecen en el artículo 150 de la propia Ley, el cual literalmente señala:

Artículo 150.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tendrá las siguientes funciones:

I.- Cumplir con los programas aprobados para otorgar las prestaciones y servicios a su cargo;

II.- Otorgar jubilaciones y pensiones;

III.- Determinar, vigilar y cobrar el importe de las cuotas y aportaciones, así como los demás recursos del Instituto;

IV.- Invertir los fondos y reservas de acuerdo con las disposiciones de esta Ley;

V.- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines;

VI.- Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas;

VII.- Administrar las prestaciones y servicios sociales, así como desarrollar las promociones señaladas en las fracciones XI, XII, XVII, XVIII y XIX del artículo 3o. de esta Ley;

VIII.- Difundir conocimientos y prácticas de previsión social;

IX.- Expedir los reglamentos para la debida prestación de sus servicios y de organización interna;

X.- Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio; y

XI.- Las demás funciones que le confiere esta Ley y sus reglamentos.

La fracción VII del artículo antes citado, señala que el Instituto desarrollará determinadas promociones contenidas en el artículo 3o. de dicha Ley, las cuales en el orden establecido en el mismo, son las siguientes: servicios de atención para el

bienestar y desarrollo infantil; servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas; servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes; servicios turísticos; y promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación.

Así mismo, es menester mencionar, que para que el Instituto ejerza sus funciones, cuenta con los Organos de Gobierno establecidos en el artículo 151 de la Ley del propio Instituto y que continuación se detallan:

- La Junta Directiva.
- El Director General.
- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.
- La Comisión de Vigilancia.

Dichos órganos, integrados en cuerpos colegiados a excepción del Director General, se constituyen en los términos siguientes:

- La Junta Directiva como órgano máximo de Gobierno, se compondrá de 11 miembros:
  - 1 Director General designado por el Presidente de la República.
  - 5 miembros de las siguientes Secretarías: El titular y un subsecretario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los titulares de las Secretarías de Salubridad y Asistencia; de Desarrollo Social; y de Trabajo y Previsión Social, y
  - 5 miembros designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Por cada miembro propietario de la Junta Directiva, se nombrará un suplente, el cual lo sustituirá en sus faltas temporales, en los términos del Estatuto Orgánico del Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1988.

- El Director General, designado por el Poder Ejecutivo y que será auxiliado por los trabajadores de confianza que al efecto señale el Estatuto Orgánico del Instituto y que a propuesta del mismo, nombre la Junta Directiva.
  
- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, estará integrada por 9 miembros:
  - 1 Vocal Ejecutivo de la Comisión, designado por la Junta Directiva, a propuesta del Director del Instituto.
  - 4 Vocales nombrados a proposición de las siguientes dependencias: 2 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1 de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y 1 de la Secretaría de Desarrollo Social, y
  - 4 Vocales nombrados por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por cada vocal propietario se designará un suplente, así mismo los Vocales de la Comisión Ejecutiva no podrán ser miembros de la Junta Directiva.

- La Comisión de Vigilancia, se compondrá de 7 miembros:
  - 1 representante de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
  - 2 representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
  - 1 Secretario Técnico, designado por el Director General del I.S.S.S.T.E. con derecho a voz pero sin voto.
  - 3 representantes designados por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Junta Directiva, cada 6 meses designará de entre los miembros de la Comisión de Vigilancia, a quien deberá presidirla, así mismo, por cada miembro de la Comisión se nombrará un suplente quien actuará en caso de faltas temporales del titular.

Los órganos colegiados señalados y el Director General, tendrán a su cargo el estudio, planeación, despacho y ejecución de los asuntos que le competen al Instituto y sus trabajadores, tal y como se detalla en el Título Cuarto, Capítulo Segundo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por otra parte, el artículo 3o. del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E., reformado por Acuerdos publicados en el Diario Oficial de la Federación del 28 de abril de 1997, 30 de marzo y 23 de agosto de 1999, literalmente establece:

"Artículo 3.- Para el estudio, planeación, atención y ejecución de los asuntos y actos que le competen el Instituto, además de los órganos a que se refiere el artículo 151 de la Ley, contará con:

I. Unidades Administrativas Centrales:

- A. Subdirección General Médica
- B. Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales
- C. Subdirección General Jurídica y de Relaciones Laborales
- D. Subdirección General de Obras y Mantenimiento
- E. Subdirección General de Finanzas
- F. Subdirección General de Abasto y Servicios Generales
- G. Coordinación General de Comunicación Social
- H. Coordinación General de Delegaciones
- I. Coordinación General de Atención al Derechohabiente

El Instituto contará con una Contraloría General, órgano de control interno, que se regirá conforme al artículo 52 de este Estatuto Orgánico.

## II. Unidades administrativas desconcentradas:

- A. Fondo de la Vivienda
- B. Delegaciones
- C. Centro Médico Nacional "20 de Noviembre"
- D. Hospitales Regionales
- E. Sistema Integral de Tiendas y Farmacias
- F. Gerencias Regionales
- G. Escuela de Dietética y Nutrición
- H. Sistema de Agencias Turísticas TURISSSTE

Así mismo, el Fondo de la Vivienda y el Sistema Integral de Tiendas y Farmacias del Instituto contarán, respectivamente, con una Contraloría Interna, órgano de control interno, que se regirá conforme al artículo 52 A de este Estatuto Orgánico.

## III. Comisión Interna de Administración y Programación." .

El Director General tendrá a su cargo la conducción y ejecución de las acciones operativas del Instituto conforme a la Ley del I.S.S.S.T.E., su Estatuto Orgánico y las demás disposiciones aplicables, quien será auxiliado por los Subdirectores Generales, Coordinadores Generales, el Vocal Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva, Delegados, Directores de unidades administrativas desconcentradas y demás servidores públicos de primer nivel que, a propuestas del mismo, nombre la Junta Directiva.

### 2.2.1. Ambito de aplicación.

El ámbito de aplicación de la Ley del I.S.S.S.T.E. es a nivel Federal y Estatal; si analizamos este ámbito, veremos que es bastante amplio, porque cubre tanto a los trabajadores y familiares de éstos, así como a los pensionistas y familiares de los mismos; es así que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo 1o., Título Primero, señala a quiénes se aplica la misma.

En efecto, el artículo 1o. de la Ley del I.S.S.S.T.E. literalmente establece: "La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República; y se aplicará:

I. A los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros;

II. A las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta Ley;

III. A las dependencias y entidades de la Administración Pública en los estados y municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta Ley, y las disposiciones de las demás legislaturas locales;

IV. A los Diputados y Senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley; y



V. A las agrupaciones o entidades que en virtud de acuerdo de la Junta Directiva se incorporen al régimen de esta Ley.”

Así mismo, el ámbito de aplicación se extiende, ya que como sabemos cubre tanto a los trabajadores, pensionistas y familiares de unos y otros, pero al fallecer el trabajador o pensionista, los beneficios continuarán, toda vez que serán transmitibles a sus familiares.

Finalmente, tenemos que existen diversos organismos que se han incorporado por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal al régimen de la Ley del I.S.S.T.E. a partir de la Ley de 1959, en tal virtud, (dada su extensión y por no ser materia de estudio del presente trabajo) a continuación se citarán algunos de ellos:

En 1964, se incorpora el organismo público federal descentralizado denominado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos;

En 1965, por Decreto se incorporan a los funcionarios y empleados del Poder Legislativo Federal y por Acuerdo la Comisión Nacional de Salarios Mínimos;

En 1966, se incorpora a los trabajadores del Instituto Mexicano del Petróleo, Aeropuertos y Servicios Auxiliares y el personal militarizado de la Jefatura de la Policía y de la Dirección de Tránsito del Distrito Federal, estos dos últimos se incorporan solo en la rama de enfermedades no profesionales y de riesgos profesionales;

En 1967, se incorpora a los trabajadores del organismo público descentralizado, Sistema de Transporte Colectivo; y

En 1974, por Acuerdo se incorpora al personal de la Comisión Nacional de la Industria del Maíz para consumo humano y por Decreto a los trabajadores a lista de raya y eventuales.

### 2.2.2. Prestaciones.

Las prestaciones que otorga el I.S.S.S.T.E. pueden considerarse entre las más amplias del mundo en materia de seguridad social del sector público, es así que el artículo 3o. de la Ley del I.S.S.S.T.E. vigente, dispone:

Artículo 3.- Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

- I. Medicina preventiva;
- II. Seguro de enfermedades y maternidad;
- III. Servicios de rehabilitación física y mental;
- IV. Seguro de riesgos del trabajo;
- V. Seguro de jubilación;
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;
- VII. Seguro de invalidez;
- VIII. Seguro por causa de muerte;
- IX. Seguro de cesantía en edad avanzada;
- X. Indemnización global;
- XI. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- XII. Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionados;
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- XIV. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- XV. Préstamos a mediano plazo;
- XVI. Préstamos a corto plazo;

- XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;
- XVIII. Servicios Turísticos;
- XIX. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación;
- XX. Servicios funerarios, y
- XXI. Sistema de Ahorro para el Retiro.

Al respecto, Alberto Briseño Ruiz, textualmente señala: "El artículo 3, con una absoluta falta de técnica legislativa, reitera el error de mezclar, sin distinguir, los seguros, los servicios y prestaciones. Si nos atenemos a la simple enumeración del precepto, tendríamos que aceptar:

#### I. SEGUROS

1. Seguro de enfermedad y maternidad.
2. Seguro de riesgos de trabajo.
3. Seguro de jubilación.
4. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios.
5. Seguro de invalidez.
6. Seguro por causa de muerte.
7. Seguro de cesantía en edad avanzada.

#### II. SERVICIOS

1. Servicios de rehabilitación física y mental.
2. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil.
3. Servicios de integración a jubilados y pensionados.
4. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

5. Servicios Turísticos.
6. Servicios Funerarios.

### III. PRESTACIONES

1. Medicina Preventiva.
2. Indemnización Global.
3. Arrendamiento o venta de habitaciones.
4. Préstamos hipotecarios.
5. Préstamos a mediano plazo.
6. Préstamos a corto plazo.
7. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación.<sup>\*(42)</sup>

Cabe hacer mención que en el comentario de referencia, el Sistema de Ahorro para el retiro, se incorporaría en la rama de los seguros.

Ahora bien, los seguros, prestaciones y servicios se clasifican en dos grupos principales: las prestaciones en especie y las prestaciones económicas.

Las prestaciones en especie comprenden la protección a la salud y la protección al salario mediante las diversas prestaciones sociales, así como las culturales, deportivas y recreativas, otorgándose tanto a los trabajadores como a los pensionistas y familiares derechohabientes de ambos, en igualdad de condiciones, sin distinguir el nivel salarial o el de antigüedad, con excepción en este último, de las

---

<sup>(42)</sup> Briseño Ruiz, Alberto. Derecho mexicano de los seguros sociales, Editorial Harla, México, 1997. pp. 297 - 298.

licencias médicas otorgadas a los trabajadores en activo por enfermedades no profesionales.

Dentro del rubro de protección a la salud, se consideran las prestaciones médicas siguientes;

A) Seguro de enfermedades y maternidad que comprende atención médica de diagnóstico, odontológica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad. Así mismo, asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que se verifique el estado del embarazo hasta la fecha probable del parto, para la trabajadora, pensionista, esposa o concubina del trabajador o del pensionista, así como a la hija de uno u otro menor de 18 años dependiente económico de éstos.

B) Medicina preventiva, que atenderá entre otros campos de la salud, el control de enfermedades prevenibles por vacunación, el control de enfermedades transmisibles, planificación familiar, atención materno infantil y nutrición.

C) Servicios de rehabilitación física y mental.

En cuanto al seguro de riesgos de trabajo clasificado en el grupo de prestaciones económicas, se otorga únicamente a los trabajadores con motivo de los accidentes y enfermedades a que están expuestos en el desempeño de sus labores y dará derecho también a que se les concedan las siguientes prestaciones en especie: diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; servicios de hospitalización; aparatos de prótesis y ortopedia; y rehabilitación; en consecuencia, la responsabilidad del I.S.S.T.E. en la materia, abarca aspectos relativos que van, desde la prevención

y diagnóstico como nueva prestación de los riesgos, hasta la rehabilitación de quienes han sufrido un accidente de trabajo, así como el otorgamiento de una pensión cuando se produzca alguna incapacidad del trabajador derivada del mismo.

En lo relativo a la protección al salario, se agrupan las diversas prestaciones sociales, tales como venta de productos básicos y de consumo para el hogar a precios módicos, centros turísticos, servicios funerarios, entre otras, así como las prestaciones culturales dentro de las que se ofrecen los servicios de estancias de bienestar y desarrollo infantil, de atención a jubilados, pensionados e inválidos, programas culturales, educativos, de preparación técnica e instalaciones deportivas para el fomento deportivo.

Por lo que se refiere a las prestaciones económicas, que se conceden por Ley exclusivamente a los trabajadores y pensionistas, se establecen prioridades para su otorgamiento, al considerarse el sueldo básico de los mismos y el computo de los años de servicio. Dentro de estas prestaciones podemos citar las siguientes:

A) El seguro de riesgos de trabajo, en el que además de cubrirle al trabajador las prestaciones en especie de atención médica señaladas con antelación, tendrá derecho a las siguientes prestaciones en dinero: licencia con goce de sueldo íntegro cuando el riesgo de trabajo lo incapacite para desempeñar sus labores. El pago del sueldo básico se hará desde el primer día de incapacidad y será cubierto por las dependencias o entidades hasta que termine la incapacidad cuando ésta sea temporal, o bien hasta que se declare por el I.S.S.T.E. la incapacidad parcial permanente o incapacidad total permanente del trabajador, momento en el que se le concederá una pensión.

B) Las pensiones por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, por invalidez, por causa de muerte y por cesantía en edad avanzada. Las pensiones por jubilación se otorgan a los trabajadores con 30 años o más de servicios y a las trabajadoras con 28 años o mas de servicios e igual tiempo de cotizaciones al Instituto; las de retiro por edad y tiempo de servicios, a los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tengan 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotizaciones; las de invalidez, a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, siempre y cuando hayan contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos durante 15 años; la pensión por causa de muerte del trabajador por motivos ajenos al servicio, se otorga cualquiera que sea su edad, siempre que haya cotizado al Instituto por más de 15 años, o bien acaecida, cuando haya cumplido 60 o más años de edad y un mínimo de 10 años de cotización; y la de cesantía en edad avanzada, se otorga al trabajador que se separe del servicio o que quede privado de trabajo remunerado, después de los 60 años de edad y haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto. Finalmente, las pensiones por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez o cesantía en edad avanzada, darán origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso.

Como consecuencia de lo anterior, es menester indicar que la Ley establece un tope máximo para el salario base de cotización, que será no mayor de 10 veces el salario mínimo general vigente en la fecha en el Distrito Federal, siendo dicho limite aplicable al otorgamiento de las citada prestaciones, protegiéndose así a quienes obtienen menores ingresos. Igualmente, se señala que la cuantía de las pensiones aumentará al mismo tiempo y en la misma proporción en que aumenten de manera general los sueldos básicos de los trabajadores en activo.

C) La indemnización global que es otorgada a los trabajadores que causen baja definitiva en su trabajo, calculándose con relación a los años de servicio prestados, siempre y cuando no rebasen los 14 años y no tengan derecho a ninguna de las pensiones indicadas con anterioridad.

D) Los préstamos personales a corto y a mediano plazo, los destinados para la adquisición de viviendas de interés social pertenecientes al Instituto y los hipotecarios destinados a la adquisición de vivienda, a tasas de interés preferenciales, así como las devoluciones de depósitos del Fondo de la Vivienda.

E) El Sistema de Ahorro para el Retiro, que se constituye con las aportaciones realizadas por las dependencias y entidades, por el importe equivalente al 2% del sueldo básico de cotización del trabajador, para su abono en las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de cada trabajador en las instituciones de crédito u otras entidades financieras autorizadas, mismas que reflejan dos subcuentas: la de ahorro para el retiro y la del Fondo de la Vivienda, en las que sus saldos obtendrán intereses a una tasa no inferior al 2% anual, tratándose de la de ahorro para el retiro y de la otra subcuenta, en función del remanente de operación del Fondo de la Vivienda, pagaderos mensualmente mediante su reinversión en las respectivas cuentas, pudiendo ser retirados sus fondos por el trabajador cuando cumpla 65 años de edad o adquiera el derecho a recibir alguna pensión del I.S.S.S.T.E., y en el caso de que el trabajador dejare de estar sujeto a una relación laboral, la posibilidad de retirar con las excepciones previstas en la ley, hasta por el 10% del saldo de la subcuenta de ahorro para el retiro de su cuenta individual.

Por último, es menester señalar que cada grupo de prestaciones tiene un respaldo financiero y un tratamiento contable por separado, para garantizar que los



fondos correspondientes para el pago de las pensiones y la cobertura de los servicios médicos, no se desvíen para financiar otras prestaciones, cuyo manejo de reservas actuariales y financieras se realiza mediante dos regímenes financieros.

El primero es el de primas escalonadas para el pago de las prestaciones económicas de otorgamiento inmediato o diferido, en ese orden (tales como las pensiones que incluyen la que se otorga por riesgos del trabajo, las indemnizaciones globales y las devoluciones de depósitos del Fondo de la Vivienda), a efecto de garantizar su cumplimiento puntual a lo largo de un lapso prolongado.

El segundo régimen es el de reparto anual para el resto de las prestaciones, tanto económicas (préstamos a corto y mediano plazo y préstamos para vivienda) como en especie (atención a la salud, protección al salario, estancias de bienestar infantil, servicios turísticos y funerarios, entre otras), cuya cobertura estará sujeta a los recursos presupuestales de cada año después de garantizar la de las prestaciones inmediatas o diferidas.

## **CAPITULO TERCERO**

### ***La pensión por jubilación en la Ley del I.S.S.S.T.E.***

- 3.1. Concepto de pensión.
- 3.2. Concepto de jubilación.
- 3.3. Características esenciales de la jubilación.
- 3.4. El artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E.
- 3.5. Procedimiento para jubilarse.
  - 3.5.1. Trámite.
  - 3.5.2. Cuantía.
- 3.6. La aportación al fondo de jubilados.

### 3.1. Concepto de pensión.

El vocablo pensión, en su acepción gramatical, deriva del latín pensio, - onis que de acuerdo al diccionario de la Real Academia Española de la lengua significa: cantidad periódica, temporal o vitalicia que se asigna a alguien desde las instituciones de la seguridad social. La definición citada es aceptada por la mayoría, toda vez que en su sentido genérico otorga beneficios de pago periódico y sucesivo a determinada persona, sin embargo, resulta insuficiente para distinguir su concepto jurídico y doctrinal, el cual trataremos en el presente inciso.

Al respecto, José María Goni Moreno señala que "la pensión consiste en un beneficio de pago periódico y sucesivo que se reconoce; ...como consecuencia de los servicios o de la jubilación de un afiliado a alguno de los regímenes de previsión social y a favor de sus derecho-habientes." <sup>(43)</sup>

Los tratadistas Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, en su obra "Diccionario de Derecho" la han definido como: "cantidad que periódicamente perciben los funcionarios o empleados jubilados y las personas que como parientes tienen derecho a ella en caso de fallecimiento de los mismos." <sup>(44)</sup>

El jurista argentino Rafael Bielsa, dice que: "La pensión es un derecho pecuniario que la ley acuerda a determinados parientes, con calidad de herederos forzosos, del funcionario o empleado que haya tenido derecho a la jubilación. Es

---

<sup>(43)</sup> Goni Moreno, José María. Derecho de la previsión social, tomo II, Editorial Ediar, Soc. Anon., Buenos Aires, Argentina, 1956. p. 555.

<sup>(44)</sup> De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Diccionario de derecho, Editorial Porrúa, S.A., México, 1996. pp. 401 - 402.

decir, es un derecho que nace para los herederos a la muerte del causante, y siempre que éste haya tenido derecho de jubilación.”<sup>(45)</sup>

Habiendo señalado los anteriores conceptos, intentaremos emitir el nuestro, el cual será específico para los trabajadores al servicio del Estado, así, la pensión es un derecho patrimonial y pecuniario de pago periódico y sucesivo que la Ley establece, con carácter vitalicio para el trabajador público, o con carácter vitalicio o temporal y en forma limitativa conforme a un orden o prelación a favor de determinados familiares derechohabientes del mismo, cuando este fallece en estado de jubilado, o con derecho a la jubilación.

Partiendo del concepto enunciado con antelación, efectuaremos un breve análisis de sus elementos en correlación a lo establecido en la propia Ley del I.S.S.T.E, así tenemos:

A) La pensión es un derecho patrimonial: en efecto es de carácter patrimonial y pecuniario porque es susceptible de apreciación en dinero, ya que consiste en el pago de una suma periódica y sucesiva durante el tiempo que la Ley fija, siendo indudable que ésta se traduce en un derecho patrimonial y pecuniario para el trabajador público retirado del servicio o sus beneficiarios.

B) Que la Ley establece: la pensión es un derecho que se genera por la Ley, conforme a lo dispuesto por el ordenamiento legal citado en su artículo 48 que literalmente señala:

---

<sup>(45)</sup> Bielsa, Rafael. Derecho administrativo, 5ª. ed., tomo III, Editor Roque Depalma, Buenos Aires, 1956. p. 182.

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.

C) Es de carácter vitalicio o temporal: para el trabajador público retirado del servicio es de carácter vitalicio y para sus familiares derechohabientes o beneficiarios puede ser vitalicio o temporal, en este último caso obtiene dicho carácter de los supuestos establecidos en el artículo 79 de la Ley del I.S.S.S.T.E., que al respecto dispone:

Artículo 79.- Los derechos a percibir pensión se pierden para los familiares derechohabientes del trabajador o pensionado por alguna de las siguientes causas:

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

II. Porque la mujer o el varón pensionado contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato. Al contraer matrimonio la viuda, viudo, concubina o concubino, recibirán como única y última prestación el importe de seis meses de la pensión que venían disfrutando.

La divorciada no tendrá derecho a la pensión de quien haya sido su cónyuge, a menos que a la muerte del causante, éste estuviese pagándole pensión alimenticia por condena judicial y siempre que no existan viuda, hijos, concubina y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la divorciada disfrutase de la pensión en los términos de

este artículo, perderá dicho derecho si contrae nuevas nupcias, o si viviese en concubinato; y

III. Por fallecimiento.

D) En forma limitativa conforme a un orden o prelación a favor de determinados familiares derechohabientes del trabajador público.- El derecho a la pensión sólo se concede a determinados familiares derechohabientes que surgen por señalamiento de la ley y no por la voluntad del trabajador público, a diferencia de la legislación civil, en donde el testador tiene absoluta libertad para designar a sus herederos, pudiendo ser o no sus familiares. Así mismo, la Ley del I.S.S.S.T.E. en forma limitativa específica no solo los beneficiarios sino el orden en que éstos pueden disfrutar de ese derecho, tal y como lo establece su artículo 75, que a la letra dice:

Artículo 75.- El orden para gozar de las pensiones a que se refiere este artículo será el siguiente:

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

II. A falta de esposa, la concubina sola o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que aquélla hubiere tenido hijos con el trabajador o pensionista, o vivido en su compañía

durante los 5 años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el trabajador o pensionista tuviere varias concubinas, ninguna tendrá derecho a pensión;

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

IV. El concubinario solo o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción I, siempre que aquél reúna los requisitos señalados en las fracciones II y III;

V. A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario la pensión se entregará a la madre o padre conjuntamente o separadamente y a falta de éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionista durante los 5 años anteriores a su muerte;

VI. La cantidad total a que tengan derecho los deudos señalados en cada una de las fracciones, se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de una pensión y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que le corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes; y

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

E) Cuando el trabajador fallece en estado de jubilado o con derecho a la jubilación: Esto es, tienen derecho a percibir pensión los deudos del trabajador jubilado como al igual que los del que fallece con derecho a la jubilación. Por otra parte, categóricamente afirmamos que la Ley del I.S.S.S.T.E. extiende su protección a los deudos del trabajador, ya que no sólo se les concede la pensión en dichos supuestos, sino que además la otorga (conforme a una tabla de aumento progresivo porcentual de acuerdo a los años de cotización) cuando el trabajador fallece por causas ajenas al servicio, al cubrir los requisitos de que hubiere prestado servicios por más de 15 años e igual tiempo de cotizaciones al Instituto, o al haber cumplido 60 o más años de edad y un mínimo de 10 años de cotización, conforme a lo establecido por el artículo 73 de la Ley en la materia, que señala;

Artículo 73.- La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más de 15 años, o bien acaecida cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo de 10 años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso, según lo previsto por esta Ley.

### 3.2. Concepto de jubilación.

Antes de hacer referencia al concepto de jubilación, es menester retroceder en la historia, para conocer sus antecedentes cuyos orígenes derivaron del "seguro de vejez" y la "pensión por retiro", entendiéndose estos como el derecho reconocido a los empleados públicos a continuar recibiendo un emolumento determinado por parte del Estado, al cesar en sus funciones activas.



Así mismo, José Manuel Almanza Pastor en su libro "Derecho de la Seguridad Social" señala que la vejez puede entenderse fundamentalmente en dos sentidos distintos, de los cuales depende el criterio que justifica su protección. "En un primer sentido, la vejez es sinónima de ancianidad, entendida como último período de la vida ordinaria del hombre, al que llega tras un largo recorrido vital dedicado a la producción... La protección, entonces, se fundamenta y justifica en el derecho al descanso, obtenido y ganado en virtud de la aportación a la actividad productiva durante un largo período de tiempo. La protección se considera como jubilación, en terminología trasplantada de los funcionarios del Derecho administrativo, y se concibe como una contraprestación o recompensa por los años de actividad productiva.

En un segundo sentido, la vejez es sinónima de senectud o senilidad, entendida como minoración psicosomática producida por la erosión del tiempo. En tal sentido, no basta con alcanzar el último período vital, sino que además ha de concurrir esa minoración psíquica o física de la edad avanzada. La protección entonces, no se fundamenta en el derecho al descanso, sino que se justifica por la situación de necesidad social en que sume al individuo la incapacidad fisiológica que le impide obtener sus propios ingresos. La protección es calificada de - retiro -, como apartamiento de las ocupaciones habituales, dado que la incapacidad fisiológica que la vejez entraña impide continuar en la actividad laboral. La entidad de la protección, por último, no aparece como resultante del tiempo de servicios, con el que se desconecta, sino que atiende más directamente a la necesidad social en que consiste la incapacidad laboral." <sup>(46)</sup>

---

<sup>(46)</sup> Almanza Pastor, José Manuel. Op. Cit. pp. 461 - 462.

Hechas las consideraciones anteriores, analizaremos la palabra jubilación, la cual deriva del latín iubilatio, -onis, y significa "acción y efecto de jubilar o jubilarse." A su vez, jubilar, proviene del latín iubilare, que significa; "eximir del servicio por razón de ancianidad, por imposibilidad física de la persona que desempeña o ha desempeñado algún cargo, señalándole pensión vitalicia en recompensa a los servicios prestados."<sup>(47)</sup>

Joaquín Escriche, conceptúa la jubilación como; "La relevación del trabajo o carga de algún empleo, conservando al que le tenía los honores y el sueldo en todo o en parte."<sup>(48)</sup>

Rafael Bielsa, indica que la jubilación es "el derecho que el agente de la Administración pública (civil) tiene de percibir su sueldo o parte de él (según se trate de jubilación ordinaria o extraordinaria en su caso), bien sea por su edad o por su imposibilidad física, debido a lo cual es relevado de la prestación del servicio." Y agrega que la jubilación "consiste en la continuación, por parte del Estado, de la remuneración correspondiente al funcionario (y eventualmente a sus parientes: pensión) que cesó en el ejercicio de sus funciones por inhabilidad o incapacidad física, habiéndose cumplido las condiciones legales."<sup>(49)</sup>

En el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., se define la jubilación como; "Retiro otorgado a un trabajador o a un empleado del servicio público o de la administración pública, por haber cumplido un

---

<sup>(47)</sup> Diccionario de derecho privado, enciclopedia universal, cit. por Olvera Castillo, Ignacio. "Ensayo en tomo a al jubilación y al seguro de vejez como normas genuinas de seguridad social." Revista mexicana del trabajo, núm. 4, tomo XVII.- 6<sup>o</sup>. época, octubre - noviembre - dic. 1970, Editada por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. p. 109.

<sup>(48)</sup> Escriche, Joaquín. Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, tomo III, Editorial Temis, S.A., Bogotá - Colombia, 1987. p. 206.

<sup>(49)</sup> Bielsa, Rafael. Op. Cit. p. 156.

determinado número de años de servicios, con pago mensual de una remuneración calculada conforme a una cuantía proporcionada del salario o sueldo percibido." <sup>(50)</sup>

Por nuestra parte y acoplándonos a la disposición legal expresa de la Ley del I.S.S.S.T.E, que reconoce la jubilación como un derecho, elaboramos el siguiente concepto: la jubilación es un derecho de previsión social que la Ley otorga al trabajador público (civil) sin límite de edad, para que al retirarse de su empleo o función, continúe percibiendo durante su vida una cantidad periódica de dinero, como compensación a su esfuerzo y servicios prestados durante un determinado número de años, al haber cumplido con las condiciones y requisitos que la misma Ley establece.

Cabe indicar que en el presente punto no se analizarán los elementos del anterior concepto, tal y como se hizo en el de pensión, toda vez que en el siguiente inciso se estudiarán las características esenciales de la jubilación, de donde se desprenden algunos de los componentes del concepto citado en el párrafo precedente.

#### 3.4. Características esenciales de la jubilación.

Por su aplicación, en nuestro país se distinguen dos clases de jubilación; la jubilación contractual y la jubilación legal. La jubilación contractual se implanta como resultado de un acuerdo de voluntades para producir efectos jurídicos propios y distintos entre las partes y es establecida en los contratos colectivos de trabajo. La jubilación legal es el resultado de un derecho creado en una ley a favor de determinadas personas, bajo ciertas condiciones y requisitos señalados en la misma, de la cual estudiaremos sus características en el presente inciso.

---

<sup>(50)</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Diccionario jurídico mexicano, 13ª. ed., tomo III, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999. p. 1838.

A) La jubilación en la administración pública es un derecho de previsión social que la ley otorga.- Es decir, el derecho a la jubilación existe desde que surge la relación de empleo público entre el trabajador y el Estado, ésto es, a partir del momento en que empiezan a efectuarse los descuentos sobre el sueldo del servidor público, mismos que la Ley determina con carácter obligatorio para contribuir al patrimonio del I.S.S.S.T.E., con cargo al cual son pagadas dichas jubilaciones, una vez cumplidas las condiciones y requisitos señalados en la Ley. En consecuencia, la jubilación constituye un verdadero derecho que nace ex lege y no un simple privilegio o acto de gracia del Estado a favor de sus trabajadores.

Al respecto, basta citar algunos preceptos de la Ley del I.S.S.S.T.E. en vigor, para corroborar que en el referido ordenamiento jurídico se establece a la pensión por jubilación como un derecho; es así que el artículo 48, categóricamente señala:

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.

Así mismo, el artículo 60 literalmente indica:

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 cotizaciones al Instituto, en los términos de esta Ley, cualquiera que sea su edad...

La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a

la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

Y en su artículo 175 establece:

Artículo 175.- Los trabajadores contribuyentes o los pensionistas y jubilados y sus familiares derechohabientes, no adquieren derecho alguno, individual o colectivo, sobre el patrimonio del Instituto, sino sólo a disfrutar de los beneficios que esta Ley les concede.

Al respecto, es menester interpretar el artículo anterior, según el cual, si bien el descuento no da derecho ni individual ni colectivo al empleado sobre el Patrimonio del Instituto, si origina el derecho para obtener jubilación y pensión, así como también para gozar de los demás servicios consignados en la propia Ley.

En consecuencia, de las disposiciones legales enunciadas se concluye que este derecho que la Ley otorga, es privativo de los trabajadores al servicio del Estado, excluyéndose a los demás trabajadores que no prestan sus servicios al mismo y solo se otorga esta pensión en compensación al esfuerzo realizado por el trabajador, cuando se cumplen determinados requisitos establecidos en la Ley, como lo son un periodo prolongado de servicios prestados al Estado e igual tiempo de cotizaciones al I.S.S.T.E..

Así mismo, decimos que es un derecho de previsión social ya que este derecho le ha sido concedido por la Ley al trabajador, para protegerlo en su vejez o

inhabilitación, por eso se ha señalado que la jubilación es una institución que corresponde a obvias razones de previsión y seguridad social.

B) Para tener derecho a la jubilación el trabajador debe estar separado del servicio.- Así es, el segundo párrafo del artículo 60 de la Ley del I.S.S.T.E. establece que la percepción de la pensión por jubilación comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en diversas ejecutorias que el derecho a la jubilación no puede ejercitarse sino a partir de la fecha del retiro, tal y como podemos observarlo en las que a continuación transcribimos:

**"Jubilación de los trabajadores.-** Es evidente que para reclamar el pago de pensiones de jubilación, es necesario establecer, previamente, que el trabajador ha dejado de prestar sus servicios, puesto que la jubilación implica la cesación en el servicio que se presta."<sup>(51)</sup>

**"Jubilación de Ferrocarrileros, cuando deben empezar a pagarse las pensiones relativas.-** La Administración de los Ferrocarriles Nacionales de México está obligada a pagar las pensiones jubilatorias, desde la fecha en que el trabajador se retire del servicio y no desde que el mismo reúna los requisitos para obtener su jubilación; y sí en el caso, consta que en la fecha de la demanda del actor, éste aún no

---

<sup>(51)</sup> Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo LXXXII, p. 3727.

se retiraba del servicio, es indudable que carece de derecho para que le sea pagada alguna pensión jubilatoria, mientras no se retire de dicho servicio.”<sup>(52)</sup>

Por otra parte, al ejercitar el empleado el derecho de jubilación, adquiere la categoría de jubilado y en consecuencia la pérdida de la calidad de trabajador al no prestar ningún servicio personal, así como el derecho a cobrar salarios, toda vez que al no desempeñar labores tendrá derecho a la pensión jubilatoria, pero no al salario.

Al respecto, dicho criterio se encuentra sustentado en la ejecutoria que pronunció nuestro más alto Tribunal, que literalmente dispone: “ **Trabajadores jubilados, carácter de los.-** Un trabajador jubilado no puede ser considerado con el carácter de trabajador en actividad, puesto que ese carácter lo da el hecho mismo de prestar servicios; y las cantidades de dinero que periódicamente se entregan al jubilado, no constituyen salarios, sino simplemente una pensión, como recompensa por los servicios anteriores prestados, porque el salario sólo se paga en función del servicio que actualmente se está prestando.”<sup>(53)</sup>

C) La jubilación, es un derecho futuro que se encuentra sujeto a condición suspensiva.- En efecto, depende del cumplimiento de las exigencias legales el nacimiento del mismo, luego entonces, el momento en que nace el derecho a la jubilación, es aquél en que el trabajador ha cumplido con un determinado número de años de servicios prestados al Estado e igual tiempo de cotizaciones al I.S.S.T.E., se explica, por eso, que el término de servicios prestados se computa atendiendo solamente a los años en que se ha realizado el descuento obligatorio.

---

<sup>(52)</sup> Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo LXXVIII, p. 4525.

<sup>(53)</sup> Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo LXX, p. 1872.

D) La jubilación es personal y potestativa para los empleados civiles en el sector público.- Es decir, constituye un derecho personalísimo, que no puede ser ejercido sino únicamente por el trabajador público, ningún tercero puede ejercerlo bajo título alguno, no siendo transmisible por herencia.

Así, una vez cumplidas las condiciones y requisitos consignados por la Ley, el trabajador tiene ante sí la opción de continuar laborando o ejercitar su derecho a la jubilación y su consiguiente retiro en el trabajo, siendo un acto unilateral de voluntad, a efecto de adquirir también el derecho a solicitar y percibir el pago de la pensión jubilatoria que corresponda.

En virtud de la unilateralidad del retiro, el derecho a la jubilación no es forzoso para el trabajador, así lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia en la siguiente ejecutoria, que en su parte conducente señala: "**Jubilación, el derecho a la, no significa la extinción de la relación contractual.**- ... por tanto, no puede decirse que sea forzosa la obligación del obrero de hacer uso del derecho a la llamada jubilación, después de transcurrido el número de años de servicios que para cada caso se fijen en el contrato de trabajo, sino que está en la posibilidad de retirarse o no, transcurridos esos años." <sup>(54)</sup>

Así mismo, en la ejecutoria en la que se manifiesta: "**Jubilación. Es un derecho optativo para el trabajador.**- La jubilación es un derecho establecido contractualmente en favor de los trabajadores y como nadie puede ser obligado a ejercer sus derechos en contra de sus propios intereses, entonces si el patrón y un

---

<sup>(54)</sup> Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo LXXXI, p. 3600.



sindicato convienen jubilar por vejez a un trabajador, sin que éste haya otorgado su consentimiento, es nula dicha jubilación.”<sup>(55)</sup>

E) La jubilación es una derecho de carácter económico, vitalicio y de tracto sucesivo.- Esto significa que el contenido económico de la jubilación se traduce en el pago mensual de una remuneración que se otorga al trabajador público que se separe del servicio activo por haber prestado sus servicios determinado número de años, calculada conforme a una cuantía proporcionada del salario o sueldo que percibía, con la finalidad de asegurarle una renta alimentaria vitalicia durante su vejez o invalidez y hasta su fallecimiento, misma que sólo puede ser suspendida o extinguida por las causas que expresamente determina la Ley. Y decimos que es de tracto sucesivo, toda vez que el pago de la pensión que genera la jubilación se realiza periódicamente, durante un tiempo determinado, que se prolonga durante la vida del trabajador, y por lo mismo, no constituye una obligación de ejecución momentánea, como la prestación de un hecho o de una cosa.

F) La jubilación es irrenunciable.- Lo anterior quiere decir que al establecerse el seguro de jubilación con carácter obligatorio en el artículo 3o. de la Ley del I.S.S.S.T.E. y en virtud de que la pensión que origina el derecho de jubilación es pagada con el patrimonio del Instituto, mismo que está formado principalmente con las retenciones obligatorias que se hacen quincenalmente a los trabajadores de la Administración Pública comprendidos en dicha Ley, en consecuencia el empleado no puede pretender que se le exima de esa contribución o aporte alegando que no acepta el régimen de la jubilación ya que como se mencionó es irrenunciable, así mismo, la

---

<sup>(55)</sup> Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, séptima época, volumen 205 - 216, quinta parte. p. 33.

obligatoriedad de la contribución tanto por parte del trabajador como del Estado, contribuye a configurar como seguro obligatorio la relación jurídica.

El carácter de irrenunciabilidad de la jubilación, también lo ha contemplado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente ejecutoria que a la letra señala: " **Jubilación, no es renunciable ni puede ser objeto de transacción el derecho a la.-** La jubilación y la pensión vitalicia en el Derecho Laboral, no son, en esencia, sino obligación del patrón de dar alimentos, proporcionar medios de subsistencia para los trabajadores, en su vejez o invalidez. En consecuencia, y conforme al artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo, son aplicables al caso las disposiciones relativas a la legislación civil que, en tratándose de alimentos, establecen: a) que dichas pensiones no son renunciables ni pueden ser objeto de transacción; b) que serán nulas las transacciones que versen sobre el derecho a percibir alimentos; c) que sólo podrá haber transacción sobre las cantidades que ya sean debidas y, finalmente, d) que la obligación de dar alimentos es imprescriptible. (Arts. 321, 2950, 2951 y 1160 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, aplicable en materia federal)." <sup>(56)</sup>

G) La jubilación no puede ser objeto de enajenación o cesión.- En virtud del carácter de renta alimentaria que tiene la jubilación no se concibe que pueda ser enajenada o cedida. Al respecto, el artículo 55 de la Ley del I.S.S.T.E. establece: "Es nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones que esta Ley establece..."

---

<sup>(56)</sup> Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, sexta época, volumen CV, quinta parte. p. 53.

H) La jubilación no puede ser objeto de embargo total.- El mismo precepto legal citado en el párrafo precedente, señala; "... 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." La inembargabilidad es consecuencia del principio de protección o tutela que se reconoce a todo crédito que tenga carácter de renta vitalicia, o pensión alimentaria.

I) La jubilación es un derecho imprescriptible.- En efecto, la Ley del I.S.S.S.T.E. en su artículo 186 establece: " El derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible. Las pensiones caídas, las indemnizaciones globales y cualquiera prestación en dinero a cargo del Instituto que no se reclame dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a favor del Instituto, el que apercibirá a los acreedores de referencia, mediante notificación personal, sobre la prescripción, cuando menos con seis meses de anticipación."

Debemos de señalar que interpretada dicha disposición la prescripción se refiere a la acción para reclamar el pago de las pensiones vencidas o caídas, es decir, que se hubieran dejado de pagar y no al derecho en sí mismo. Igualmente, las pensiones acumuladas sólo se pagarán retroactivamente hasta 5 años, contados a partir de la fecha en que se presente la solicitud de cobro de la pensión.

Así lo ha reafirmado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente ejecutoria, que señala: "**Jubilación, el derecho de, es imprescriptible.**- El derecho a la jubilación impone a la parte patronal una obligación de tracto sucesivo, que perdura por toda la vida del trabajador, de naturaleza jurídica idéntica al fenómeno jurídico de orden civil que constituye la renta vitalicia; de donde resulta que el derecho a la

jubilación, considerado intrínsecamente, es imprescriptible, y sólo pueden prescribir las pensiones que han dejado de cobrarse, por el lapso que indica la Ley.”<sup>(57)</sup>

Además, en la tesis jurisprudencial que a continuación se detalla, se manifiesta: **“Jubilación, es imprescriptible el derecho a la.-** En atención a que la jubilación constituye una compensación a los esfuerzos desarrollados durante determinado tiempo por el trabajador, en beneficio de una empresa, y a que, una vez llenados los requisitos contractuales, el derecho a ella pasa a formar parte del patrimonio del trabajador, mientras subsista, tal derecho debe juzgarse imprescriptible.”<sup>(58)</sup>

Así mismo, los Tribunales Colegiados de Circuito, se han pronunciado en el mismo sentido, en la siguiente jurisprudencia por reiteración de criterios: **“Jubilación. Imprescriptibilidad de las acciones relativas a la pensión.-** Las pensiones jubilatorias que fincan algunos contratos de trabajo a cargo de los patrones, se equiparan en cierta forma a la obligación de dar alimentos, ya que en ambos casos se trata de proporcionar a personas que no tienen plena capacidad para obtener sustento, determinadas prestaciones que lo ayuden a subsistir. Consecuentemente, las acciones que tienden a obtener la pensión jubilatoria o la fijación correcta de la misma, no prescriben, pues la privación del pago de la pensión o el otorgamiento de una inferior a la que realmente corresponde, son actos de tracto sucesivo que se producen día a día, por lo que en realidad, el término para ejercitar esas acciones comienza a computarse todos los días, lo que hace que sea imprescriptible el derecho para ejercitarlas. Lo que prescribe en términos del artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, es la acción para cobrar las pensiones que se hubieran dejado de pagar o la

---

<sup>(57)</sup> Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo CXXI. p. 2726.

<sup>(58)</sup> Semanario Judicial de la Federación, jurisprudencia correspondiente a la cuarta sala, séptima época, volumen 163 - 168, quinta parte. p. 61. También aparece en Apéndice 1917 - 1985, cuarta sala, jurisprudencia núm. 143. p. 127.

diferencia cuando se trate de un pago incorrecto, cuando esas pensiones o diferencias se hubieran causado con anterioridad a un año contado a partir de la presentación de la demanda. Primer Tribunal Colegiado en materia de trabajo del Primer Circuito.”<sup>(59)</sup>

#### 3.4. El artículo 60 de la Ley del I.S.S.T.E.

El antecedente inmediato del artículo 60 de la actual Ley del I.S.S.T.E. lo fue el numeral 72 de dicho ordenamiento jurídico de 1959, el cual literalmente disponía:

“Artículo 72.- Tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicio e igual tiempo de contribución al Instituto, en los términos de esta ley, cualquiera que sea su edad.

La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100 % del sueldo regulador que se define en el artículo 79 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja.”

Al respecto, en la exposición de motivos de la Ley de 1959, se señaló: “ Cree el Ejecutivo de mi cargo satisfacer y hacer justicia a un numeroso grupo de ejemplares servidores públicos que han dedicado el esfuerzo continuado de su vida a colaborar en las funciones estatales, al establecerse la jubilación, derecho que adquieren a partir de la vigencia de la Ley, todos aquellos que hayan cumplido treinta años o más de servicios cualquiera que sea su edad, y que da oportunidad para recibir el pago de una

---

<sup>(59)</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1995, jurisprudencia correspondiente a los tribunales colegiados de circuito, octava época, tomo V, parte T.C.C., materia del trabajo, tesis núm. 776, p. 532.

cantidad equivalente al 100 % de su sueldo regulador, esto es, del promedio de los sueldos disfrutados en los cinco últimos años de servicios.”<sup>(60)</sup>

Consideramos necesario realizar un comentario adicional respecto al precepto indicado con antelación, mediante el cual se logró ampliar los beneficios del trabajador público en el rubro de pensiones. En efecto, con esta nueva disposición legal al eliminarse el requisito de la edad para recibir los beneficios de la jubilación (que en contraste contienen la mayoría de los ordenamientos jurídicos análogos no sólo de México sino de los demás países del orbe, ya que en los mismos se establece un mínimo de edad para obtener la jubilación, que varía entre los 55 y los 70 años), podemos afirmar categóricamente que el Estado mexicano fue el primero en reglamentar la jubilación sin límite de edad en la Ley del I.S.S.S.T.E., fijándose como únicos requisitos 30 años de servicio e igual tiempo de contribuciones al Instituto, lo que representó un progreso en el ámbito de la seguridad social. Por lo anterior, tomando en consideración que el artículo 2o. estableció para los efectos de la misma Ley, que por trabajador debería entenderse a toda persona que habiendo cumplido 18 años prestara sus servicios al Estado, mediante designación legal (nombramiento) consignado su cargo y sueldo en los presupuestos respectivos, luego entonces, se razona que podrá un empleado jubilarse a los 48 años de edad, siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos señalados.

Posteriormente, la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de

---

<sup>(60)</sup> Memoria del senado de la república 1958 - 1964, labores legislativas, políticas y sociales, desarrolladas durante el ejercicio de las XLIV y XLV legislaturas federales, Talleres de imprenta y offset "policromía", México, 1964. p. 372.

diciembre de 1983, que abrogó la de 1959 y entró en vigor a partir del 1o. de enero de 1984, en su artículo 60 establecía:

“Artículo 60.- Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicio e igual tiempo de cotización al Instituto, en los términos de esta Ley, cualquiera que sea su edad.

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.”

Así mismo, el artículo 64 definía como sueldo regulador, para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión, el promedio del sueldo básico disfrutado en los tres años inmediatos anteriores a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento.

Finalmente, por Decreto expedido el 28 de noviembre de 1986 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de dicho año, se determinaron diversas reformas y adiciones a la Ley del I.S.S.S.T.E., entre las que se contemplan las relativas al primer párrafo del artículo 60 y del 64, para quedar en los siguientes términos, tal y como actualmente nos rigen:

“Artículo 60.- Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual

tiempo de cotización al Instituto, en los términos de esta Ley, cualquiera que sea su edad, no siendo aplicables a éstas los dos últimos porcentajes de la tabla del artículo 63.

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

"Artículo 64.- Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión en los términos de los artículos 60, 63, 67, 76 y demás relativos de 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 la exposición de motivos para la reforma al primer párrafo del artículo 60 antes citado, se indicó: "Como un importante avance de justicia en materia de seguridad social, a propuesta de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, se contempla la posibilidad de que las madres trabajadoras puedan aspirar a una pensión por jubilación habiendo cumplido con un mínimo de 28 años de prestación de servicios al Estado e igual tiempo de cotización al Instituto, cualquiera que sea su edad, con lo que se da respuesta a las inquietudes de la clase trabajadora por conservar y fortalecer los beneficios que tanto para ellas como para sus familiares derechohabientes derivan de los derechos legítimamente conquistados."<sup>(61)</sup>

---

<sup>(61)</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. El marco legislativo para el cambio - septiembre a diciembre 1986 -, tomo 28, Talleres gráficos de la nación, México, 1987. p. 170.



Como podrá observarse con la reforma al artículo señalado, se estableció la reducción de los años de servicio a las trabajadoras para tener derecho a la pensión por jubilación, a propuesta de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, quedando excluidos los trabajadores, en contravención a la igualdad jurídica del varón y la mujer ante la Ley, establecida como norma genuina de Garantía Individual en nuestra Constitución, situación que ocupa el punto de atención del presente trabajo misma que tendremos oportunidad de analizar en el capítulo quinto.

### 3.5. Procedimiento para jubilarse.

Para poder iniciar los trámites para obtener la pensión jubilatoria, el empleado público deberá cumplir con las condiciones y requisitos señalados en el artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E., esto es, en cuanto a los trabajadores, cumplir 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 dicha Ley, cualquiera que sea su edad.

Al respecto, para el otorgamiento de las pensiones el artículo 59 del citado ordenamiento jurídico dispone que toda fracción de más de 6 meses de servicio se considerará como año completo, situación que reafirma el párrafo segundo del artículo 12 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E. publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de junio de 1988, al establecer:

“Artículo 12.-...Las pensiones se otorgarán conforme a las bases siguientes:

- I. La de jubilación, cuando el trabajador tenga 29 años, 6 meses y 1 día o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto; en el caso de las trabajadoras, cuando tengan 27 años, 6 meses y 1 día o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto;...”

Cabe destacar que en los preceptos de referencia, se extienden los beneficios para los trabajadores, al señalarse que el excedente a 6 meses de servicio e igual tiempo de cotizaciones, se considerara como año de servicio completo.

Por otra parte, la Ley del I.S.S.S.T.E. no indica el procedimiento correspondiente para la obtención de la pensión por jubilación, estableciéndose únicamente en el artículo 49 de dicho ordenamiento legal que 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 la pensión que le pudiera corresponder.

En consecuencia, es menester adentrarnos en los tramites que se deben llevar a cabo, para que el empleado público obtenga la pensión por jubilación.

### 3.5.1. Trámites.

Al ejercitar el trabajador el derecho a la jubilación, inician las gestiones oficiales para la obtención de la pensión correspondiente, mediante la solicitud de su licencia prepensionaria por 90 días con goce de sueldo en la unidad administrativa de su dependencia de adscripción, así como con la presentación de su escrito de renuncia en el puesto que ostenta, la cual coincidirá con la fecha en que concluye la licencia de referencia, para la elaboración de su aviso oficial de baja.

Cabe señalar que la licencia citada, es considerada como tiempo de servicio laborado, motivo por el cual se podrá iniciar el trámite en el caso de las trabajadoras, a los 27 años, 3 meses y 1 día de servicio y de los trabajadores a los 29 años, 3 meses

y 1 día de servicios, para que a su conclusión se reúnan los requisitos que establece el artículo 12 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E. para el otorgamiento de la pensión por jubilación.

Así mismo, procederá el trabajador al llenado de la solicitud de hoja única de servicios en el formato establecido por el área de recursos humanos de su dependencia, indicando el motivo de la misma, a la que acompañara copia autorizada de la licencia prepensionaria o del aviso oficial de baja que le será entregado por el área administrativa de su unidad de adscripción al término de su licencia prepensionaria.

Por otra parte, si el trabajador prestó o presta sus servicios en otra unidad administrativa que cotice al I.S.S.S.T.E., deberá solicitar su hoja única de servicios respectiva, para comprobar su antigüedad o cotización en su momento oportuno, ante la dependencia o entidad en que actualmente se encuentre desempeñando sus servicios y ante el Instituto.

Al respecto, si el trabajador labora en más de una dependencia sujeta al régimen obligatorio de la Ley del I.S.S.S.T.E., tendrá que darse de baja en todas en la misma fecha para pensionarse, ya que de no hacerlo se suspenderá su pensión y obviamente afectará la cuantía de la misma, toda vez que para calcular la cuota pensionaria se considerarán y acumularán los sueldos de las otras dependencias en las cuales prestó sus servicios el trabajador, durante el último año inmediato anterior a la fecha de baja definitiva.

Posteriormente a su solicitud, en un plazo aproximado de 15 días hábiles, al trabajador le será entregada por el área de recursos humanos de la dependencia o

entidad pública en la que se encontraba adscrito, la hoja única de servicios en dos ejemplares con sus respectivas copias, en la que se asentará el tiempo de servicios prestados en la dependencia en que laboraba, los distintos puestos que se le asignaron y los sueldos integrados a los mismos, los quinquenios, prima de antigüedad, así como en su caso, las licencias médicas o particulares sin goce de sueldo que se le hubieren concedido; con la cual estará en posibilidad de efectuar los trámites ante el I.S.S.S.T.E., con un ejemplar para gestionar la pensión y con el otro para la devolución de fondos del FOVISSSTE.

En este sentido, el párrafo primero del artículo 12 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E. establece literalmente:

“Artículo 12.- Para iniciar el trámite con el fin de obtener una pensión, el Instituto requerirá del trabajador o sus familiares derechohabientes, según proceda, la solicitud respectiva a la que se integrarán, la hoja única de servicios, la licencia prepensionaria, el aviso oficial de baja y la copia certificada del acta de nacimiento...”

Por lo anterior, al efectuar el trabajador el acopio de los documentos solicitados por el Instituto, si radica en provincia acudirá a la Delegación Estatal del I.S.S.S.T.E. que le corresponda y en el Distrito Federal a la Delegación Regional correspondiente a la de su domicilio particular; destacándose que actualmente la operación desconcentrada del Instituto se realiza en 35 delegaciones, 31 estatales y 4 regionales en las que fue dividido el Distrito Federal: Zona Norte, Zona Oriente, Zona Poniente y Zona Sur.

Al respecto, el artículo 8o. del Reglamento de las Delegaciones del I.S.S.S.T.E., publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1o. de octubre de 1997

y reformado por Acuerdos del 29 de junio de 1998 y 27 de septiembre de 1999, señala:

“Artículo 8o.- Al frente de cada Delegación habrá un Delegado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las Unidades Administrativas Delegacionales siguientes:

- I. Subdelegación Médica;
- II. Subdelegación de Prestaciones;
- III. Subdelegación de Administración;
- IV. Unidad de Atención al Derechohabiente y Comunicación Social, y
- V. Unidad Jurídica.

Asimismo, contará con una Unidad de Auditoría Interna dependiente de la Contraloría General en el Instituto.”

En tal virtud, el trabajador se presentará en la Delegación que le corresponda, en el área de “ventanilla de tramites pensionarios y retiro de fondos” dependiente del Departamento de Pensiones de la Subdelegación de Prestaciones, a efecto de que le sea proporcionado el formato denominado “Solicitud de Pensión Directa” (movimiento 22) para su llenado correspondiente, a la que adjuntara los documentos señalados en el artículo 12 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.T.E. consistentes en; original de la hoja única de servicios, la licencia prepensionaria o el aviso oficial de baja, copia certificada del acta de nacimiento, además fotocopia del último comprobante de pago, 2 fotografías recientes tamaño infantil de frente e identificación personal (credencial de elector, pasaporte, cartilla del servicio militar nacional o filiación de empleado federal) del interesado, procediendo el encargado de la recepción de los documentos a turnarlos al empleado con funciones de codificador, a efecto de revisar y verificar si éstos reúnen los siguientes requisitos:

1.) Que los documentos sean concordantes con la pensión solicitada y que se encuentren completos.

2.) Que la información contenida en los mismos sea congruente, y

3.) Que los documentos oficiales tengan firmas autógrafas y sellos.

Al reunir la documentación de referencia los requisitos señalados, asignará el codificador a la "Solicitud de Pensión Directa" un número de control (compuesto de 5 dígitos, los dos primeros correspondientes al mes del proceso final para el pago de la pensión y los 3 restantes que van del 001 al 999, al número progresivo de ingreso que le corresponda conforme a las "solicitudes" del mes en que se tramite la misma) y se entregará al interesado un comprobante de recepción que será desprendido de la parte inferior de la propia solicitud, el cual contendrá el número de control, nombre del interesado, registro federal de contribuyente, tipo de pensión, fecha en que deberá presentarse de nueva cuenta (para su primera liquidación de la pensión, que será a los 90 días contados a partir de la fecha de su "solicitud"), fecha de recepción y el sello de la Delegación del I.S.S.T.E. correspondiente.

Así mismo, con dicho trámite se investigará si existen antecedentes a nombre del trabajador de solicitudes presentadas con antelación, en caso afirmativo, se adjuntará la nueva documentación.

En el supuesto de no existir antecedentes del trabajador, se integrará el expediente respectivo en el Departamento de Pensiones y procederá el codificador, en la "solicitud de pensión directa" en los espacios para uso exclusivo del Instituto, a continuar con su llenado correspondiente después de haberle asignado el número de

control, iniciando con el registro federal de contribuyentes y enseguida el renglón de homónimo (que solo se utilizara en el caso de que existan pensionistas con el mismo registro federal de contribuyentes al del interesado solicitante de la pensión, al que se le asignarán los números 100, 200, 300 y así sucesivamente, dependiendo del número de pensionistas que se encuentren en la misma situación, para diferenciar a cada uno de ellos), así mismo llenará el número codificado del sexo de que se trate, el tipo de pensión (que en el caso de jubilación corresponderá al número codificado 101), localidad de pago, sucursal de pago, fecha de solicitud, entidad de trámite, fecha de inicio de la pensión y los números codificados establecidos en la parte posterior de la "solicitud" para los documentos presentados por el trabajador. Posteriormente procederá a sumar los números codificados de cada dato para obtener las cifras de control "A" que corresponden a los números claves de la aceptación de la "solicitud" en el "sistema integral de retiro", como se observa en el Anexo A que se adjunta al presente trabajo.

En cuanto a la hoja única de servicios del trabajador, el codificador asentará el número de ramo (compuesto de 5 dígitos) de la dependencia o entidad de que se trate, en el entendido de que la Subdirección de Pensiones dependiente de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales como unidad administrativa central, remite periódicamente a las Delegaciones Estatales y Regionales del I.S.S.T.E., las actualizaciones de altas o bajas de las dependencias y entidades incorporadas al régimen de la Ley en la materia.

Una vez codificada la "solicitud de pensión directa" y asignado el número de ramo a la hoja única de servicios del trabajador, se integrarán a su expediente respectivo (identificado en color amarillo por tratarse del beneficio pensionario de jubilación), en el que se asentará en la parte de la carátula superior el año de trámite

de la solicitud, el número clave de entidad de trámite de la Delegación Regional o Estatal del I.S.S.S.T.E (consideraremos a la Delegación Regional Zona Norte), el número de control progresivo del expediente que corresponda al trabajador y el número clave del movimiento del trámite, en la parte central el número codificado de la pensión correspondiente y en la parte inferior el nombre del trabajador y en su oportunidad el número asignado de pensionista, tal y como se ejemplifica en el Anexo B.

Posteriormente, se procederá a elaborar la credencial del pensionario, sin número de pensionista, que contendrá los datos consistentes en el nombre del interesado, registro federal de contribuyentes, domicilio particular, fotografía, número de folio y sello, para que enseguida se relacionen en forma alfabética los expedientes integrados del día correspondiente y se turnen al empleado con funciones de capturista.

El capturista procederá a ingresar la información al "sistema integral de retiro" de la red terminal de computo, en la que se capturarán los datos de la "solicitud de pensión directa", el número de ramo de la dependencia o entidad, fechas de altas y bajas del trabajador así como los periodos cotizados al I.S.S.S.T.E. y en su caso las licencias sin goce de sueldo concedidas al mismo y el reporte de sueldos de su(s) hoja(s) única(s) de servicios durante el último año inmediato anterior a la fecha de baja definitiva en la dependencia o dependencias en las que prestó sus servicios, para su transmisión a la red central de computo de la Jefatura de Servicios de Asignación de Derechos dependiente de la Subdirección de Pensiones de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del I.S.S.S.T.E., en donde al día siguiente será transmitida por dicha área la hoja denominada "reporte de validación de solicitudes y hoja de servicios" del trabajador, para su validación o corrección. Así



mismo por la Jefatura señalada cada día miércoles son operados los programas correspondientes por medio del sistema computarizado a fin de que en forma automatizada proporcione entre otros antecedentes, la fecha en que se procesa la información, el tiempo cotizado al I.S.S.S.T.E. por el trabajador, el tiempo reconocido por licencias al mismo en su caso, los periodos que desempeñó sus servicios en las distintas dependencias o entidades así como los del último año inmediato anterior a la fecha de su baja definitiva, el sueldo mensual, diario e ingreso acumulado durante dicho año, para obtener la cuota diaria asignada por concepto de pensión y la liquidación de la misma, que se reflejará en la emisión de los productos pensionarios consistentes en:

- 1.) la hoja de análisis laboral (del trabajador solicitante de la pensión), que se adjunta como Anexo C,
- 2.) la hoja de liquidación de pago previa incorporación a nómina, que se acompaña como Anexo D; y
- 3.) la hoja de concesión de pensión, que se integra como Anexo E.

Al respecto, cabe señalar que el tiempo de respuesta entre la captura de información de las solicitudes de pensiones al "sistema integral de retiro" y la emisión de los productos pensionarios son aproximadamente de 7 a 15 días hábiles.

Dichos productos pensionarios, son transmitidos los días jueves por la unidad administrativa central indicada con antelación hacia las terminales de red computarizadas de las Delegaciones Regionales o Estatales del I.S.S.S.T.E. correspondientes, así como la nómina del primer pago pensionario al interesado, la cual conjuntamente con los productos de referencia ya cuentan con la asignación del número clave de pensionista, para la impresión de los mismos en el Departamento de Pensiones.

Por otra parte, cabe mencionar que cada inicio de año la Subdirección de Pensiones remite a las Delegaciones Regionales y Estatales del I.S.S.S.T.E., un calendario anual en el que se detallan los procesos semanales para la emisión de los productos pensionarios mensuales.

Una vez impresos los productos pensionarios (los días jueves), son turnados al día siguiente a los empleados con funciones administrativas, quienes se encargarán de revisar, cotejar y validar que la información se encuentre correcta, para asentar el número clave de pensionista a las credenciales de los trabajadores solicitantes de la pensión y a la carátula de sus expedientes individuales e integrar a los mismos la hoja de análisis laboral (la cual no es firmada por los servidores públicos superiores de las Delegaciones del I.S.S.S.T.E.), para que supervisados por el Jefe de Departamento de Pensiones, se ordenen alfabéticamente y se relacionen por fecha del proceso de la emisión de los productos pensionarios, a efecto de turnarlos con las credenciales de los nuevos pensionistas, la hoja de liquidación de pago previa incorporación a nómina y la hoja de concesión de pensión a firma y autorización; de las credenciales y liquidaciones por el Subdelegado de Prestaciones y de la concesión de pensión por el Delegado Regional o Estatal correspondiente, así como también son turnadas las nóminas del primer pago pensionario a los interesados, que serán firmadas por ambos servidores públicos superiores.

Una vez firmados y autorizados los productos pensionarios, se integran a los expedientes individuales respectivos de los interesados, en el Departamento de Pensiones, para que al presentarse en la fecha señalada en el comprobante de su "solicitud de pensión directa", se les entregue la hoja de liquidación de pago previa incorporación a nómina, la hoja de concesión de la pensión y su credencial de pensionista, previo acuse de recibo correspondiente, igualmente, procedan a firmar la

nómina de su primer pago pensionario y se les haga entrega de su cheque nominativo para su cobro, así mismo se les informará que deberán presentarse en la Subdirección General de Finanzas del Instituto, a efecto de recibir su tarjeta de débito para el cobro de las pensiones mensuales subsecuentes en el banco correspondiente.

En este sentido, el artículo 5o. del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E. literalmente establece:

“Artículo 5o.- La calidad de pensionista se adquiere a partir del momento en que el interesado ha causado baja; la fecha se señalará en la resolución mediante la cual el Instituto conceda el beneficio pensionario. Dicha resolución se notificará al interesado y en la misma se especificará el tipo de pensión concedida, la cuota asignada, la fecha de inicio del pago así como la del término de la pensión y el número clave asignado al pensionista.

Así mismo, el Instituto notificará la resolución por la que se niegue el beneficio pensionario cuando no se reúnan los requisitos que para tal efecto se establezcan, fundando y motivando la causa que origine tal negativa.”

Los productos pensionarios firmados por los interesados, se integran a los expedientes individuales de los mismos, para que concluido el trámite se envíen al archivo central de la Subdirección de Pensiones (ubicado en la Avenida San Fernando número 15, Col. Tlalpan, Delegación Tlalpan, en México, Distrito Federal.).

Por otra parte tenemos que si el Instituto no otorga la pensión en un plazo máximo de 90 días, contados a partir de la fecha en que recibá la solicitud del interesado con la documentación respectiva, en términos de lo dispuesto por el artículo

49 de la Ley del I.S.S.S.T.E., a que se hizo referencia en el punto precedente, se estará a lo establecido en el segundo párrafo de dicho numeral, que a la letra señala: "...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." Además, señala que todas las pensiones que se concedan se otorgarán por cuota diaria.

Aunado a lo anterior, las resoluciones de la Junta Directiva que nieguen el beneficio de la pensión jubilatoria o cualquier otra pensión, por no reunir los requisitos que para tal efecto se establezcan, conforme a lo señalado por el artículo 6o. del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E., podrán recurrirse por los trabajadores que consideren afectados sus intereses ante la misma, en un término de 30 días hábiles, contados a partir de la fecha en que sean notificados de la resolución. Si la Junta sostiene su resolución, el interesado inconforme podrá acudir ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de un término de 30 días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación respectiva, para que ésta resuelva en definitiva. Si los recursos no se hacen valer dentro de los términos previstos, la resolución emitida se tendrá por consentida.

Así mismo, las resoluciones dictadas en materia pensionaria que emanen de las Delegaciones del Instituto, en términos a lo dispuesto por el artículo 31 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E. serán recurribles dentro de un término de 120 días hábiles contados a partir de la fecha de su

notificación, ante el área central de prestaciones económicas. Si la autoridad inmediata superior confirma la resolución, el interesado inconforme podrá acudir ante la Junta Directiva dentro de un término de 120 días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación respectiva. Contra la resolución de la Junta Directiva, procederán los recursos a que se refiere el artículo 6o. de dicho Reglamento.

Es menester mencionar que adicionalmente al beneficio de la pensión jubilatoria, el jubilado o sus beneficiarios tendrán derecho (conforme a lo establecido por el artículo 106 fracción IV del Decreto que reformó y adicionó la Ley del I.S.S.S.T.E., publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1986, aplicable en términos a lo dispuesto por el artículo 3o. Transitorio del Decreto que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Ley de referencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1993) a recibir la devolución del saldo de los depósitos que se hubieren constituido a su favor por el equivalente al 5 % sobre el sueldo básico del trabajador generado con las aportaciones enteradas por las dependencias o entidades al Instituto destinadas al Fondo de la Vivienda (FOVISSSTE) a partir del 1o. de septiembre de 1972 y hasta el 31 de diciembre de 1992. En caso de haber recibido crédito hipotecario de FOVISSSTE y éste no se hubiera liquidado, la devolución se hará con deducción de la cantidad que el Instituto aplique al pago del mismo. Dicho trámite se realizará por el interesado en la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación Regional o Estatal del ISSSTE correspondiente, en donde será canalizado al Departamento del Fondo de la Vivienda del FOVISSSTE, a efecto de que presente la "solicitud para devolución de depósitos" que le será proporcionada por el Instituto, a la que se adjuntarán los siguientes documentos: la hoja de concesión de pensión autorizada, la hoja única de servicios para trámite del FOVISSSTE y en caso de haber obtenido crédito hipotecario

los documentos que acrediten su pago efectuado, así como identificación oficial vigente con fotografía y firma.

Cabe señalar que la devolución del saldo de los depósitos relativos al Fondo de la Vivienda por el mismo porcentaje indicado en el párrafo precedente más los intereses que fije la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda del I.S.S.S.T.E, a partir del 1o. de enero de 1993 en adelante, será entregada al jubilado por la institución de crédito o entidad financiera autorizada que lleve su cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, misma que reflejará dos subcuentas: la del ahorro para el retiro y la del Fondo de la Vivienda (en virtud a lo establecido por el artículo 90-bis C del Decreto que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Ley del I.S.S.S.T.E. publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1993 y reformado el 22 de julio de 1994).

Así mismo conforme a lo establecido por el artículo 90-bis O de la Ley del I.S.S.S.T.E. vigente, el trabajador que cumpla 65 años de edad, o adquiera el derecho a disfrutar una pensión por jubilación o de otra naturaleza, tendrá derecho a que la institución de crédito o entidad financiera que lleve su cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, le entregue por cuenta del Instituto, los fondos de la misma, consistentes en las subcuentas: de ahorro para el retiro y la del Fondo de la Vivienda, que tratándose de la primera, corresponderá a partir del 1o. de mayo de 1992 a la acumulación e intereses que devengue del importe equivalente al 2 % del sueldo básico de cotización del trabajador y que las dependencias o entidades enteren al Instituto por bimestres vencidos, mediante la entrega simultanea de los recursos correspondientes en instituciones de crédito u otras entidades financieras autorizadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, para su abono en las cuentas individuales de referencia.

En este sentido, el interesado acudir  a la instituci3n de crédito, que para los empleados de la Administraci3n Pública Federal o Estatal, corresponde al Banco BBVA Bancomer, S.A., en la que presentará la solicitud de liquidaci3n por escrito que le será proporcionada por la instituci3n bancaria, a la que acompa ar : la hoja de concesi3n de pensi3n autorizada por el I.S.S.S.T.E., el último estado de cuenta o comprobante de las aportaciones a su cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro e identificaci3n oficial, a efecto de que la instituci3n bancaria sitúe los fondos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensi3n vitalicia, o bien, entreg ndoselos al propio trabajador en una sola exhibici3n.

Finalmente, si al servidor público jubilado se le aplicaba el descuento quincenal en su comprobante de pago por concepto del seguro colectivo de retiro con Aseguradora Hidalgo, S.A., (mismo que fue instituido por Acuerdo del 31 de diciembre de 1980, mediante el cual el Ejecutivo Federal facult3 a la Secretaría de Programaci3n y Presupuesto, así como al Departamento del Distrito Federal, para que contrataran en beneficio de los trabajadores al servicio civil de la Federaci3n y del propio Departamento, respectivamente, un seguro colectivo de retiro con la Aseguradora señalada. Posteriormente, este seguro fue modificado en sus bases para incrementar las sumas aseguradas conforme a lo establecido en el último Acuerdo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federaci3n del 14 de diciembre de 1990 y con base a los últimos convenios suscritos por las dependencias del Ejecutivo Federal y el Departamento del Distrito Federal con la Aseguradora de referencia, vigentes a partir del 1o. de enero de 1998, se constituyeron con el importe de la prima de \$ 21.39 mensuales por cada trabajador asegurado, cubierta por la cantidad de \$ 13.49 con cargo al presupuesto de las dependencias del Ejecutivo Federal y del Departamento del Distrito Federal y de \$ 7.90 con cargo a cada trabajador asegurado), deberá presentarse ante dicha instituci3n, en donde se le proporcionará el formato

denominado "solicitud del pago del seguro colectivo de retiro" al que se adjuntará: la hoja única de servicios, copia autógrafa o certificada del aviso oficial de baja, copia certificada de su acta de nacimiento, el comprobante de pago de la última quincena cobrada de la dependencia de su adscripción e identificación oficial vigente, a efecto de que le sea entregado el importe de la suma asegurada por la cantidad de \$ 25,000.00.

### 3.5.2 Cuantía.

Conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 60 y el 64 de la Ley del I.S.S.T.E., la pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100 % del promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

Así mismo el artículo 15 de la ley de la materia, señala que el sueldo básico para efectos de cotización se integrará solamente con:

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

b) 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; y

c) Compensación: es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración por



servicios especiales, trabajos extraordinarios o responsabilidad y que se cubre con cargo a la partida específica denominada "Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales".

Además, establece que para efectos de cotización y disfrute de las prestaciones y seguros, se tomará como límite superior 10 veces el salario mínimo general sobre el sueldo básico o integrado del trabajador, el cual se considerará para determinar el monto de las mismas.

En este sentido, el artículo 57 de la Ley de referencia señala que la cuota mínima y máxima de las pensiones, será fijada por la Junta Directiva del Instituto. Así mismo, la cuota diaria máxima de pensión, no podrá exceder de hasta la suma cotizable en los términos del artículo 15 del citado ordenamiento jurídico y la cuantía de las pensiones se incrementará conforme aumente el salario mínimo general para el Distrito Federal, de tal modo que todo incremento porcentual a dicho salario se refleje simultáneamente en las pensiones que paga el Instituto.

En consecuencia, con motivo del aumento al salario mínimo general para el Distrito Federal que se aplicó del 3 de diciembre de 1998 al 31 de diciembre de 1999 por la cantidad de \$ 34.45 diarios, la Junta Directiva del I.S.S.T.E. a partir de la fecha señalada en primer término, aumento el 14.07 % a la cuantía de todas las pensiones, por lo que la pensión mínima mensual se fijó en \$ 1,033.50, cantidad que resulta de multiplicar el salario mínimo diario vigente en dicho periodo por 30 días (para obtener el promedio mensual) como a continuación se ejemplifica;  $\$ 34.45 \times 30 = \$ 1,033.50$ . Así mismo, en el mes de abril de 1999, el bono de dispensa se aumento de \$ 65.00 a \$ 76.70 y la previsión social múltiple de \$ 81.00 a \$ 95.58 y en virtud del aumento al salario mínimo a partir del 1o. de enero de 2000 por la cantidad de \$

37.90, la pensión mínima mensual se fijó en \$ 1,137.00, cantidad que se obtiene de realizar la operación aritmética indicada con antelación y la pensión máxima mensual se fijó en \$ 11,370.00, cantidad que resulta de multiplicar el salario mínimo diario vigente en dicho año por 10 veces el mismo para obtener la cuota diaria y esta a su vez por 30 días que corresponde al promedio mensual, como enseguida se detalla;  $\$ 37.90 \times 10 = \$ 379.00$  diarios  $\times 30 = \$ 11,370.00$ .

Así, tenemos que la pensión mensual mínima asciende a \$ 1,309.28 y la máxima a \$ 11,542.28, al incluirse mensualmente en ambas el bono de despensa y la previsión social múltiple.

Por lo anterior, podrá observarse que la cuantía de las pensiones no cumple sus objetivos encaminados a la protección y bienestar digno de los trabajadores en su vejez o invalidez, así como la de sus dependientes económicos, y al efecto consideraremos un antecedente estadístico publicado en un artículo periodístico que señala; "la situación de los jubilados está siendo objeto de una importante revisión, como resultado de las constantes muestras de descontento por las desnutridas sumas de dinero que reciben miles de personas en todo el país; estas prestaciones no les alcanzan ni para mal comer. Un millón 800 mil pensionados del IMSS reciben en promedio un salario mínimo como prestación, es decir \$1,137.00 pesos mensuales. La situación de los jubilados del I.S.S.S.T.E. no es mucho mejor; 335 mil jubilados reciben en promedio apenas 1.2 salarios mínimos, lo que equivale a \$1,364.00 pesos mensuales. Sin embargo, el costo de la canasta básica mensual, reportado por el Banco de México, es de \$ 3,367.00 pesos"<sup>(62)</sup>. Por otra parte agrega que "...durante el sexenio que concluyó (1994 a 2000), la inflación acumulada fue de 133.2 % y el salario

---

<sup>(62)</sup> Dávalos, José. "Los jubilados". Periódico el universal, sección editorial y opinión, año LXXXV, tomo CCCXXV/Número 30,369. 16 de diciembre de 2000. p. A26.

mínimo aumentó apenas el 97.9 %. Es decir, el poder adquisitivo del salario mínimo perdió el 26.6 % de su valor.”<sup>(63)</sup>

Para atemperar la situación económica por la que atraviesan los jubilados se hizo del conocimiento público en una nota periodística que “el Senado de la República aprobó ayer (21 de diciembre de 2000) por unanimidad otorgar un bono, por una sola ocasión en el 2001, a 2 millones 272 mil derechohabientes del IMSS, I.S.S.S.T.E., Fuerzas Armadas y ferrocarrileros retirados antes de 1982. Esta decisión se tomó en acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que la Cámara de Diputados apruebe una partida especial de 6 mil millones de pesos, que deberá ejercer esa dependencia en los primeros meses del 2001.

El acuerdo entre el gobierno federal y los senadores fue que, a cambio de no aprobar la reforma a la Ley del Seguro Social (que tendría un costo de más de 17 mil millones de pesos tan sólo en el 2001 y afectaría las finanzas del IMSS), el gobierno aceptaría otorgar bonos a los jubilados y pensionados durante el próximo año, además de que se revisará todo el sistema de pensiones”<sup>(64)</sup>. Así mismo, señala la citada nota que “se acordó que de esos 6 mil millones, se canalizarán al IMSS 4 mil 961 millones de pesos; al I.S.S.S.T.E. 645 millones; al ISSFAM, 116 millones de pesos, y a los ferrocarrileros, 95 millones para el pago de sus bonos y 183 millones al capital constitutivo del fondo de jubilados. De esta forma, los trabajadores ferrocarrileros jubilados antes de 1982 y cuyos ingresos mensuales llegan a ser hasta de 80 pesos, recibirían un bono por 9 mil 975 pesos aproximadamente. Los jubilados de las Fuerzas Armadas percibirían un bono aproximado de mil 850 pesos, mientras que los

---

<sup>(63)</sup> Idem.

<sup>(64)</sup> Torres, Alejandro y Guameros, Fabiola. “Autorizan bono para jubilados”. Periódico el universal, sección nación, año LXXXV, tomo CCCXXV/Número 30,375. 22 de diciembre de 2000. p. A6.

del I.S.S.S.T.E. alcanzarían un bono de mil 612 pesos aproximadamente. En el caso de los jubilados y pensionados del IMSS se establecieron diferentes categorías para aplicar este beneficio." <sup>(65)</sup>

Ahora bien, a fin de ilustrar con más claridad lo antes expuesto, plasmaremos un caso práctico para la obtención de la cuantía de una pensión por jubilación, como a continuación se describe:

**Análisis Laboral.**

<b>NOMBRE:</b> CRUZ DIAZ MARIA.	<b>R.F.C.:</b> CRDM-400703
<b>TIEMPO COTIZADO:</b>	28 AÑOS 11 MESES 21 DIAS.
<b>DEPENDENCIAS Y/O ENTIDADES</b>	<b>PERIODOS</b>
Secretaría de Educación Pública.	10/07/68 A 31/12/78
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	01/01/79 A 30/06/97

Periodos	Sueldo	Compensación	Quinquenio	Sueldo mensual
96/07/01 A 96/12/31	\$1,284.80	\$351.66	\$90.30	\$1,726.76
97/01/01 A 97/06/30	\$1,477.50	\$390.20	\$136.00	\$2,003.70

Disfruto de una licencia sin goce de sueldo de 30 días del 01/03/78 al 30/03/78.

Periodos.	Días.
96/07/01 A 96/12/31	180
97/01/01 A 97/06/30	180
	360

Es menester observar que los meses se consideran de 30 días.

---

<sup>(65)</sup> Idem.

<b>Sueldo Mensual</b>	<b>Días mes</b>	<b>Sueldo diario</b>	<b>Días</b>	<b>Ingreso Acumulado</b>
\$1,726.76	-:- 30	= \$57.55	x 180	= \$10,359.00
\$2,003.70	-:- 30	= \$66.79	x 180	= \$12,022.20
				\$22,381.20

<b>Total de ingresos Acumulados</b>	<b>Sueldo Diario Promedio</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Cuota Diaria Resultante</b>	<b>Cuota Diaria Asignada</b>
\$22,381.20 (-:- 360)	= \$62.17	100.00	\$62.17	\$62.17

Sueldo mensual a pagar al jubilado:

\$62.17 x 30 = 1,865.10

Mas bono de despensa 76.70

Mas previsión social múltiple 95.58

**Total de pensión mensual** \$ 2,037.38

Cabe señalar que las licencias sin goce de sueldo y las que se concedan por enfermedad (sin sueldo), o por suspensión de los efectos del nombramiento (con motivo de la prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria) serán consideradas como tiempo de servicios, cuando sean cubiertas por el trabajador o familiar derechohabiente el total de las cuotas y aportaciones (con exclusión de las cuotas para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental y las aportaciones de las dependencias o entidades por dicho motivo, así como para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales y para constituir el Fondo de la Vivienda) más los intereses que fije la Junta Directiva, por el tiempo que dejaron de cubrirse. El importe que resulte se descontará de la pensión correspondiente, de acuerdo a lo establecido en el

artículo 19 de la Ley del I.S.S.S.T.E. con relación al artículo 27 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E.

Así mismo, el artículo 7o. del Reglamento indicado en el párrafo precedente, establece que cuando un pensionista se encuentre impedido física o mentalmente, el pago de la pensión se hará al representante acreditado para tal efecto y que para protección del patrimonio del Instituto, si una pensión no es cobrada durante tres meses consecutivos, la emisión de los cheques respectivos se suspenderá temporalmente hasta que dicha irregularidad quede aclarada a satisfacción del mismo.

Finalmente, el artículo 34 de dicho Reglamento señala que la verificación de la vigencia de derechos de los pensionistas y de sus familiares derechohabientes, se llevará a cabo con la periodicidad que el Instituto determine. Cuando los pensionistas se encuentren imposibilitados de acudir al Instituto, se efectuará la misma en sus domicilios.

### 3.6. La aportación al fondo de jubilados.

En términos del artículo 16 de la Ley del I.S.S.S.T.E., todo trabajador incorporado al régimen de este ordenamiento, deberá cubrir al Instituto una cuota fija del 8 % del sueldo básico de cotización que disfrute. Dicha cuota obligatoria se aplicará conforme a los porcentajes señalados en el precepto de referencia, para cubrir los seguros, prestaciones y servicios establecidos en el artículo 3o. de la misma Ley (a excepción del seguro de riesgos del trabajo, del fondo de la vivienda y sistema de ahorro para el retiro, que se cubre con las aportaciones de las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen de la ley), correspondiendo 3.50 % para la prima que se establezca anualmente conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de

jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas actuariales para garantizar el pago por dichos conceptos, amortización de créditos para vivienda otorgados a los trabajadores y entrega de depósitos a los beneficiarios designados por el trabajador en su cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro y el 0.50% para cubrir los servicios entre los que se encuentran los servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas.

Así mismo, conforme a lo dispuesto por el artículo 21 del citado ordenamiento jurídico, las dependencias y entidades públicas sujetas a su régimen, cubrirán al Instituto, como aportaciones el equivalente al 17.75 % del sueldo básico de cotización de los trabajadores. Dicho porcentaje se aplicará a los seguros, prestaciones y servicios consignados en el artículo 3o. de la propia Ley, (a excepción del sistema de ahorro para el retiro, que se constituye con las aportaciones de las dependencias y entidades públicas por el importe equivalente al 2 % del sueldo básico de cotización del trabajador), correspondiendo al igual que a los trabajadores el 3.50% y el 0.50 % para cubrir el pago por los mismos conceptos señalados el párrafo precedente.

Por otra parte, el artículo 22 de la Ley del I.S.S.S.T.E. establece que las dependencias y entidades públicas harán entregas quincenales al Instituto, a más tardar los días 10 y 25 de cada mes por conducto de sus respectivas tesorerías o departamentos correspondientes, por el importe de las cuotas y aportaciones hechas por los trabajadores y el Estado respectivamente, así como por el importe de los descuentos que el Instituto ordene que se hagan a los trabajadores por otros adeudos derivados de la aplicación de la misma Ley, excepto tratándose de las aportaciones al sistema de ahorro para el retiro que se aplicarán por bimestres vencidos.

En conclusión, con las cuotas de los trabajadores y aportaciones de las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen de la Ley del I.S.S.S.T.E., del 3.50 % en ambos casos (del sueldo básico de cotización de los trabajadores), da una suma total del 7.00 % para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas actuariales para garantizar el pago por dichos conceptos, amortización de créditos para vivienda otorgados a los trabajadores y entrega de depósitos a los beneficiarios designados por el trabajador en su cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro y por otra parte, el 1.00 % que se aplica a los servicios que presta el Instituto, entre los que se encuentran los servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas, porcentaje que se integra con la suma de las cuotas del 0.50 % de los trabajadores y 0.50 % de las aportaciones de las dependencias y entidades públicas, tal y como anteriormente se menciona.



## **CAPITULO CUARTO**

### ***La igualdad jurídica del varón y la mujer***

- 4.1. El principio fundamental de esta materia.
- 4.2. El artículo 4o. Constitucional y su exposición de motivos.

#### 4.1. El principio fundamental de esta materia.

En la historia de los pueblos civilizados de cultura occidental cristiana, tanto en el pensamiento como en la práctica se proclama que uno de los derechos fundamentales del ser humano es el de la igualdad jurídica. Así lo confirman sus constituciones. Pero, abreviando y desde otra perspectiva, como ampliación perfeccionada de lo que las constituciones establecen, es conveniente citar los artículos 1o. y el 2o. párrafo primero, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y publicada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948:

Artículo 1o.- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2o. (párrafo primero).- Toda persona tiene los mismos derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquiera otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Ahora bien, no se trata de reiterar una proclamación repetida en términos similares muchísimas veces, sino de indagar cuáles sean los fundamentos éticos y filosóficos de este derecho.

La idea de la justicia, según la cual todos los hombres, viejos o jóvenes, varones o mujeres, libres o esclavos, tienen los mismos derechos, en el sentido de que todos deben ser tratados igualmente, se originó históricamente de la revelación

bíblica, según la cual Dios creó al hombre "a su imagen y semejanza". No sólo al judío o hebreo, sino al ser humano pura y simplemente. Esta doctrina del Antiguo Testamento, sobre la dignidad humana no aparece modificada en el Nuevo Testamento, por el contrario en éste la hallamos profundizada y radicalizada; es más, se puede decir que tal doctrina obtuvo su máximo alcance por vez primera en virtud de la fe en Jesucristo como Redentor de todos los hombres y de todos los pueblos. Para quien cree en Jesucristo no hay "ni judíos ni griegos, ni esclavos ni libres, ni hombres ni mujeres", sino que en la fe son todos unos y los mismos, identificados con Cristo, en quien se ha hecho manifiesto el verdadero ser de Dios juntamente con el verdadero ser del hombre. Es en esta doctrina de fe (señala el eminente teólogo protestante y filósofo del Derecho, Emii Brunner) de la que procede la idea europea de la justicia, basada en los iguales derechos originarios de todos los hombres.

Cierto que contemporáneamente con la religión cristiana, la filosofía estoica, en sus desenvolvimientos posteriores en suelo romano, formó esta idea universal de la humanidad, y extrajo de ella las consecuencias de la igualdad jurídica, antes que la Iglesia Cristiana. En efecto, los filósofos estoicos populares que contaron con gran número de lectores, como Epicteto, Cicerón, Séneca y Marco Tulio, expusieron la idea de la igualdad y unidad esencial de los hombres con gran determinación y claridad; y su doctrina ejerció sobre la ulterior evolución del Derecho Romano una influencia quizá más directa que la cristiana, sin embargo, la doctrina estoica era una filosofía, la cual, aunque tuviese una fuerte tendencia religiosa, no poseía el poder de penetración que tuvo el mensaje cristiano. En consecuencia, fue la concepción cristiana en unión con la estoica la que creó la idea occidental de justicia, la idea de la igual dignidad de todos los hombres.

Por lo anterior, hay algo sobre lo cual no se puede dudar, sea cristiano o estoico, a saber: la convicción de la igualdad jurídica de los hombres obtuvo su fuerza o su vigencia, y la continúa obteniendo hoy, por virtud de una creencia religiosa o de una doctrina filosófica.

Por otra parte, desde el punto de vista de la observación de los hechos, los seres humanos son a la vez iguales, o muy parecidos entre sí, en múltiples dimensiones y los hay también en no pocos aspectos con notables desigualdades, diferentes. Pero, en cambio, desde el punto de vista ético de la esencia humana, o mejor dicho filosófico jurídico, todos los seres humanos son iguales en razón de la dignidad personal y esta misma igualdad debe prevalecer en cuanto a sus derechos básicos que se derivan directamente de la dignidad de la persona individual; o sea, a todo aquello que por la simple virtud de ser humano le pertenece; como el derecho a la vida; a la libertad individual; de conciencia, de pensamiento, de opinión, de expresión; a la seguridad de la libertad personal o garantías procedimentales; a la libertad de contraer o no matrimonio; a la libertad de elegir ocupación, profesión, oficio o trabajo; a la libertad de circulación o movimiento; a la inviolabilidad de la vida privada; a la libertad de reunión y asociación para fines lícitos, así como a la igualdad de oportunidades en otros aspectos.

Es así que el principio de la igualdad jurídica se funda en la ética y se proyecta como condición jurídica exigida por la idea de la persona humana. Desde el punto de vista moral y filosófico jurídico, igualdad quiere decir ante todo por encima de todo (aunque no exclusivamente) igualdad en cuanto a los derechos fundamentales o esenciales de todo individuo humano, desde el ángulo de la estimativa. También significa, además, paridad formal (igualdad ante la ley); y así mismo contiene como

desiderátum la promoción de un estado de cosas en que haya igualdad de oportunidades.

Ahora bien, como es sabido desde el punto de vista biológico y psíquico hay diferencias entre hombres y mujeres; pero tales desigualdades, reales y efectivas, no deben constituir la base para diferencias jurídicas, antes bien, se debe proclamar la igualdad jurídica entre varones y mujeres, en cuanto a los derechos básicos del ser humano, en cuanto a los derechos políticos y civiles, y en cuanto a otros derechos que deben ser similares para los pertenecientes a ambos sexos.

Así tenemos que lo señalado en el párrafo precedente, parece apuntar justificadamente a la idea de que la diferenciación sexual, a pesar de constituir una evidente diversidad de largo alcance desde muchos puntos de vista, debe ser tenida por irrelevante en materia del reconocimiento de la igual dignidad personal de varones y mujeres, y de los derechos básicos iguales que a los dos sexos se debe reconocer, es decir, el reconocimiento de los mismos derechos de dignidad, libertad, políticos, económicos, sociales, civiles y laborales, no obstante, en estos dos últimos ámbitos del Derecho, las únicas desigualdades que pueden establecerse válidamente entre los derechos de la mujer y del varón, serán aquellas relativas al matrimonio (pues solo pueden casarse personas de sexo opuesto) y las que se deriven de la protección social a la maternidad, por razones de la función biológica de la mujer.

A manera de colofón, el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer, ha constituido el resultado de un largo, arduo y complejo proceso de emancipación, que actualmente está casi universalmente reconocido por todos los pensadores, antropólogos, psicólogos, sociólogos; y también por las constituciones y las leyes de

muchos países como el nuestro, situación que se observa claramente en el artículo cuarto de nuestra Constitución, mismo que a continuación analizaremos.

#### 4.2. El artículo 4o. Constitucional y su exposición de motivos.

El Decreto que reformó al artículo 4o. Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1974, estableció el principio de la igualdad jurídica absoluta entre el hombre y la mujer, por el que se luchó con insistencia y claridad desde hace más de un siglo, especialmente a través de los llamados movimientos feministas, habiendo sido acogido dicho principio con antelación por la Organización de las Naciones Unidas, que en 1967 elaboró su "Declaración sobre Eliminación de la Discriminación contra la Mujer" (que contiene diversas recomendaciones igualitarias entre los sexos) y que proclamó el año de 1975 como el "Año Internacional de la Mujer".

Es así, que actualmente el artículo 4o. Constitucional en su párrafo segundo literalmente establece: "El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia..."

En el presente, nos parece tan normal y común el principio que consagra el párrafo señalado del artículo citado, sin embargo, como ya se expresó, es el resultado de una constante lucha, que en nuestro país culminó con la correspondiente iniciativa del Ejecutivo Licenciado Luis Echeverría Álvarez, que se contempla en la exposición de motivos para la reforma del precepto constitucional de referencia, misma que señala:

“...la Revolución Mexicana, promovió la integración solidaria de la mujer al proceso político, de manera que aquélla participase, con libertad y responsabilidad, al lado del varón, en la toma de las grandes decisiones nacionales. Para ello, en 1953 se reformó el artículo 34 de la Constitución General de la República a fin de conferir plenitud de derechos políticos a la mujer y de expresar, de este modo, la decisión popular de conceder a los mexicanos, sin distinción de sexo, la elevada calidad de ciudadanos.

Reconocida la aptitud política de la mujer, la Constitución Federal conservó, no obstante, diversas normas proteccionistas, ciertamente justificadas en una época en que resultaba excepcional, casi insólito, que las mujeres asumieran tareas de responsabilidad social pública. Hoy en día, la situación general se ha modificado profundamente y por ello resulta indispensable proceder a una completa revisión de los ordenamientos que, en uno u otro ámbito, contemplan la participación de la mujer en los procesos educativo, cultural, económico y social...

...Para superar estos contrastes es necesario que en el elevado plano constitucional quede asentada claramente, al lado de otros grandes principios rectores de la vida social, la igualdad entre hombres y mujeres...

Precisamente esta iniciativa enriquece la ideología libertaria y de solidaridad social de nuestra Constitución, ordenando la igualdad jurídica entre los sexos y enmarcándola entre los derechos a la educación y al trabajo; consagra la plena, indiscutible e impostergable igualdad de los varones y mujeres ante la ley, hace explícita una decisión de humanismo y solidaridad y recoge una demanda precisa e inequívoca de las mujeres.

La elevación a norma constitucional de la iniciativa presentada, servirá de pauta para modificar leyes secundarias, federales y locales, que incluyen para las mujeres modos sutiles de discriminación, congruentes con las condiciones de desigualdad que éstas sufren en la vida familiar y colectiva...

...Esta nueva acción del Estado mexicano recoge, como hemos dicho, precisos planteamientos populares y coincide, además, con un vasto movimiento internacional. Cabe recordar, en efecto, las recomendaciones igualitarias que la Organización de las Naciones Unidas formuló en 1967 al través de la "Declaración sobre Eliminación de la Discriminación contra la mujer", así como la proclamación de 1975 como "Año Internacional de la Mujer", oportunidad diseñada para intensificar la acción tendiente a promover la igualdad entre ésta y el varón y a lograr su plena integración en los esfuerzos conducentes al desarrollo.

Así mismo, el razonado anhelo de establecer la igualdad entre el hombre y la mujer se reafirmó en ocasión de la Conferencia Mundial de Población, celebrada en la ciudad de Bucarest, Rumania, en agosto último, a la que México concurrió y en cuyo foro expuso su nueva política demográfica, transmitiendo a la comunidad de las naciones ahí reunidas un mensaje de solidaridad, de fe en el porvenir, y la reafirmación de nuestra indeclinable soberanía para adoptar decisiones pertinentes, humanistas e informadas en materia poblacional, entre las que se encuentra la cabal valoración del papel de las mujeres en el desenvolvimiento colectivo...

...Con el nuevo artículo cuarto, se trata de fortalecer la construcción de una sociedad justa formada por hombres y mujeres solidarios: lograr un sistema de vida en condiciones abiertas y desprovisto de determinismos y sujeciones aberrantes...



...En las circunstancias actuales de nuestro avance social, la única diferencia que puede establecerse válidamente entre los derechos de la mujer y del varón, será aquella que se derive de la protección social a la maternidad, preservando la salud de la mujer y del producto en los periodos de gestación y de lactancia..."<sup>(66)</sup>

Finalmente, señalaremos que el Proyecto de Decreto para la reforma del artículo cuarto constitucional, que consagra el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer, fue aprobado por unanimidad de votos; situación que nos debe hacer permanecer alertas, para que en acatamiento de la voluntad popular, continuemos observando y respetando el principio de referencia.

---

<sup>(66)</sup> Senado de la República. Memoria del senado, XLIX legislatura 1973 - 1976, Talleres de complejo editorial mexicano, s.a. de c.v., México, 1976. pp. 30 - 32.

## **CAPITULO QUINTO**

***La Ley del I.S.S.T.E. en materia de pensión por jubilación,  
contraviene el espíritu del artículo cuarto Constitucional,  
propuesta de reformas***

Tal y como lo señalamos en el capítulo anterior, hay que estar alertas y seguir observando y respetando el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer, por que así lo consagra nuestra Constitución en su artículo 4o., segundo párrafo, que literalmente establece:

Artículo 4o. (segundo párrafo).- El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia...

Es así, que es nuestro deber, señalar que la Ley del I.S.S.S.T.E. en materia de pensión por jubilación, contraviene el espíritu del artículo 4o. Constitucional, específicamente en el primer párrafo de su artículo 60 que a la letra dice:

Artículo 60 (primer párrafo).- Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años de servicio 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 simple lectura de los dos preceptos antes transcritos, nos permiten darnos cuenta, que el artículo en comento de la Ley del I.S.S.S.T.E. no respeta el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer que consagra el artículo 4o. Constitucional, puesto que pone en nivel de desventaja al varón al imponerle un período mayor de trabajo como requisito para aspirar a la jubilación.

La reforma al artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E. por un lado constituyó un avance social a favor de las mujeres trabajadoras, con lo cual estamos de acuerdo y

por otro transgredió totalmente el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer, ya que excluyó a los trabajadores de dicho avance social, toda vez que mientras las mujeres – trabajadoras tienen derecho a jubilarse a los 28 años de servicio, los hombres – trabajadores a los 30, contraviniendo así el espíritu del artículo 4o. Constitucional.

En efecto, en las circunstancias actuales de nuestro avance social, la única diferencia que puede establecerse entre los derechos de la mujer y del varón, será aquella que se derive de la protección social a la maternidad, preservando la salud de la mujer y del producto en los periodos de gestación y de lactancia.

Lo anterior significa, que salvo lo señalado en el párrafo precedente, el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer debe prevalecer siempre, por sobre cualquier disposición en contrario; en tal virtud, es menester proponer la reforma al artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E., al artículo 12 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E., así como a las demás disposiciones aplicables a los trabajadores al servicio del Estado, que regulan la pensión por jubilación, a efecto de equiparar en la materia los derechos del hombre y la mujer trabajadores al servicio del Estado.

Basemos nuestra propuesta en los siguientes argumentos:

En primer lugar, citaremos los artículos 1o. y el 2o., párrafo primero, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y publicada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que recogen el principio de la igualdad que contemplan casi todas las constituciones:

Artículo 1o.- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2o. (párrafo primero).- Toda persona tiene los mismos derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquiera otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Lo anterior quiere decir, que todos los seres humanos son iguales en razón de la dignidad personal y esta misma igualdad debe prevalecer en cuanto a sus derechos básicos que se derivan directamente de la dignidad de la persona individual; o sea, a todo aquello que por la simple virtud de ser humano le pertenece.

Por otra parte, el artículo 1o. Constitucional, a la letra establece:

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Dicho precepto contiene de manera genérica el derecho sustantivo de todo gobernado a que se le respeten las garantías individuales que otorga la Constitución Federal, entre otras, la garantía de igualdad, que preceptua que las leyes deben ser generales, sin hacer excepción de personas, ni para conceder privilegios, ni para colocar a nadie en grado de inferioridad; debiéndose tratar como iguales a quienes se encuentran en la misma situación jurídica. El alcance personal de esta garantía específica de igualdad se extiende a todo individuo, es decir, a todo ser humano

independientemente de su raza, sexo, color, religión, posición económica o cualquier otra condición.

Ahora bien, el Decreto de 18 de septiembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1974, reformó el artículo 4o. Constitucional, estableciendo el principio de la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, por el que se luchó con insistencia y claridad desde hace más de un siglo, especialmente a través de los llamados movimientos feministas.

El artículo 4o. prevé entre el varón y la mujer, una igualdad a la que, por cierto, ya obligaba el artículo 1o. Constitucional, aunque esta nueva enunciación, delata el deseo de nuestra cultura actual de que se superen las discriminaciones que con frecuencia se otorgaban a uno u otro individuo por razón de su sexo.

Así es, tenemos legalmente fundamentado el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer, las leyes que derivan de nuestra Constitución lo deberán recoger totalmente, pero, como el caso que nos ocupa, no es así.

En efecto, la Ley del I.S.S.S.T.E. debería aplicarse sin consideración de sexo al trabajador o trabajadora, ya que ambos son trabajadores con las mismas obligaciones respecto al pago de sus cuotas y hacen sus aportaciones al citado Instituto como lo marca la Ley; sin embargo, no es así; claro ejemplo es el multicitado artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E., siendo por demás discriminatorio y encontrándose en abierta contradicción con el principio constitucional de la igualdad jurídica del varón y la mujer, excediéndose en relación a la Norma Suprema, al establecer una distinción cuando la principal no lo hace y restringirle al varón trabajador derechos fundamentales que consagra nuestra Constitución.

Lo anterior es incongruente no solo con el principio de igualdad jurídica del varón y la mujer, sino también con la figura de la jubilación, así es, recordemos que la jubilación en la administración pública, es un derecho de previsión social que la ley otorga en compensación al esfuerzo realizado por el trabajador cuando se cumplen determinados requisitos establecidos en la Ley, como lo son un periodo prolongado de servicios prestados al Estado e igual tiempo de cotizaciones al I.S.S.T.E.

Efectivamente la jubilación es un derecho de previsión social, ya que este derecho le ha sido concedido por la Ley al trabajador para protegerlo en su vejez o inhabilitación, por eso se ha señalado que la jubilación es una institución que corresponde a obvias razones de previsión y seguridad social; luego entonces, resulta incongruente que se diferencie entre hombres y mujeres para aplicarse un derecho que por ley corresponde en general a "todo trabajador" que cumpla con los requisitos que la ley señala para poder jubilarse.

Al respecto, citaremos dos tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales podrían aplicarse por analogía, al caso en comento:

**"Trabajadoras al servicio del Estado. El artículo 5o., fracción V, párrafo sexto, de la Ley del Instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores al servicio del Estado, viola la garantía de igualdad.-** El artículo 4o., primer párrafo, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que el varón y la mujer son iguales ante la ley, lo cual significa que ésta debe aplicarse por igual a todos los destinatarios sin consideración de sexo. Por su parte, el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso D), de la misma Constitución, dispone que los familiares de los trabajadores tendrán derecho a la asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley. De los anteriores preceptos se desprende que

los familiares del trabajador, como de la trabajadora, tendrán el mismo derecho a la asistencia médica y medicinas en los supuestos y en la forma que determinen las leyes, sin distinción de sexos. Ahora bien, el artículo 5o. párrafo sexto, fracción V, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, viola los preceptos constitucionales referidos al establecer un trato desigual entre el varón trabajador y la mujer trabajadora. En efecto dicho precepto dispone que el esposo o concubinario de la mujer trabajadora sólo será derechohabiente si es mayor de cincuenta y cinco años o bien si se encuentra incapacitado física o psíquicamente y depende económicamente de la trabajadora, mientras que, para que la esposa o concubina del trabajador sea derechohabiente, es suficiente con que tenga el carácter de cónyuge o concubina. Este trato desigual por razones de sexo o económicas que establece el precepto que se impugna, no tiene fundamento constitucional, máxime que el párrafo tercero del artículo 4o. de la propia Constitución establece que "toda persona tiene derecho a la protección a la salud."<sup>(68)</sup>

**"Trabajadoras al servicio del Estado. El artículo 24, fracción V, párrafo sexto, de la Ley del Instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores al servicio del Estado, viola la garantía de igualdad contenida en el artículo 4o. Constitucional.-** El artículo 4o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, como garantía individual, la igualdad del varón y la mujer ante la ley, evitando las discriminaciones de que frecuentemente eran objeto uno u otra por razón de su sexo. Por su parte, el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso d), de la propia Constitución, establece, en forma genérica, que los familiares de los trabajadores tienen derecho a la asistencia médica en los casos y en la proporción que establezca la ley. Ahora bien, no obstante que la Constitución prevé como

---

<sup>(68)</sup> Semanario Judicial de la Federación, tesis jurisprudencial LIII/89, aprobada por el tribunal en pleno el 21 de noviembre de 1989, octava época, instancia: pleno, tomo III, primera parte. p. 201.



derecho fundamental la igualdad ante la ley, y el derecho a que los familiares de los trabajadores de ambos sexos disfruten de atención médica, el legislador ordinario estableció un trato distinto para tener acceso a los servicios de salud proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, según se trate de la esposa del trabajador, o bien, del esposo de la trabajadora, pues al disponer, en el artículo 24, fracción V, de la ley que lo regula, que para que el esposo o concubinario de la trabajadora, como familiar derechohabiente, tenga derecho a la atención médica, de diagnóstico, odontología, hospital, farmacia o rehabilitación en el citado instituto, es necesario que sea mayor de cincuenta y cinco años o esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella, en tanto que la esposa o concubina del trabajador, para obtener los mismos beneficios, sólo requiere demostrar tal hecho, sin que se le exija alguna otra condición, lo que evidencia una transgresión a la garantía de igualdad establecida en el artículo 4o. de nuestra Carta Magna.<sup>69)</sup>

Visto todo lo anterior, es tiempo de corregir errores que contravienen el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer, y, al efecto se proponen las reformas al artículo 60 párrafo primero de la Ley del I.S.S.T.E. así como al artículo 12, fracción primera, del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.T.E., para quedar como siguen:

Artículo 60, (párrafo primero).- Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores, varones o mujeres, 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.

---

<sup>69)</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tesis jurisprudencial P. LIX/99, aprobada por el tribunal en pleno el 13 de julio de 1999, novena época, instancia: pleno, tomo X, agosto de 1999. p. 58.

"Artículo 12, (fracción primera).- ...Las pensiones se otorgarán conforme a las bases siguientes:

I. La de jubilación, cuando el trabajador, varón o mujer, tenga veintisiete años seis meses y un día o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto;..."

Así mismo y como consecuencia de las reformas propuestas lógicamente se deberán adecuar todas las demás disposiciones aplicables a los trabajadores al servicio del Estado, que regulen la pensión por jubilación, al igual que otros preceptos de la Ley del I.S.S.S.T.E., toda vez que si el derecho a la pensión por jubilación para ambos sexos fuese a los 28 años, estos 28 años se considerarían como el 100 % de cotizaciones para calcular el pago de la misma, lo cual repercutiría en las pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez y de muerte, las cuales variarían en años y porcentajes para otorgarse, ya que la tabla porcentual progresiva establecida en el artículo 63 de la Ley del I.S.S.S.T.E. y que se aplica para calcular dichas pensiones se vería afectada y se tendría que reformar.

Finalmente, a manera de corolario señalaremos que si un trabajador – varón desempeña labores semejantes que su compañera del sexo femenino y cotiza de igual forma y en la misma proporción al I.S.S.S.T.E., tiene derecho a que la Institución le respete los mismos derechos que tiene una trabajadora – mujer, motivo por el cual reafirmamos que el trato desigual que por razón de sexo establece el artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E., no tiene fundamento legal y contraviene el espíritu del artículo 4o. Constitucional, al no respetar el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer, tal y como lo hemos expuesto en el presente trabajo, que esperamos sirva de base para lograr una mejor aplicación de la Ley, en beneficio de toda la sociedad.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- La seguridad social no es un concepto estático sino dinámico, que se basa en la evolución social del género humano, procurando lograr la nivelación de las desigualdades existentes entre la sociedad, para elevar los niveles de vida de la población y conseguir el desarrollo material y espiritual de cada persona, proporcionándole por conducto del Estado a través de instituciones, principios, normas y disposiciones, los elementos necesarios para conducirla con dignidad a lo largo de su existencia, mediante la protección preventiva de los medios de subsistencia para su sostenimiento y el de su familia, a fin de estar disponibles en cualquier contingencia que pudiera sufrir o cuando por alguna circunstancia no pueda trabajar, para quedar cubierto de la indigencia y a su vez garantizar a todo ciudadano el derecho a la salud, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

SEGUNDA.- No obstante los diversos modelos de seguridad social que tienen los países, la seguridad social es un patrimonio de la humanidad, por lo que la lucha por su sobrevivencia y su fortalecimiento no puede ni debe ser causa de desmayos ni renunciaciones.

TERCERA.- Los instrumentos jurídicos que regulan la seguridad social en nuestro país se encuentran plasmados en la Constitución de 1917, misma que dio a México el honor de ser uno de los primeros países que daba naturaleza constitucional a la seguridad social, específicamente en su artículo 123, cuyas reformas a sus apartados A y B, dieron origen a las instituciones encargadas de proporcionarla, entre las que se encuentran el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.), siendo en 1959 cuando se expidió la Ley del mencionado Instituto, para protección de los servidores públicos civiles.

CUARTA.- La jubilación es un derecho de previsión social que la Ley (del I.S.S.T.E.) otorga al trabajador público (civil) sin límite de edad, para que al retirarse de su empleo o función, continúe percibiendo durante su vida una cantidad periódica de dinero, como compensación a su esfuerzo y servicios prestados durante un determinado número de años, al haber cumplido con las condiciones y requisitos que la misma Ley establece.

QUINTA.- Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas en número indeterminado que se encuentren en una situación particular, tengan la capacidad y posibilidad de ser titulares de los mismos derechos o bien de contraer las mismas obligaciones.

Esta prerrogativa parte de la concepción de que la persona humana es lo más importante y por ello todo atributo que diferencie a los grupos humanos con la finalidad de discriminarlos o darles un trato preferente frente a otros, debe ser eliminado, si se basa en razones de raza, religión, condición económica, color de la piel, sexo, u alguna otra característica que no forma parte de la esencia del ser.

Reconocida la garantía de igualdad por el Estado, cualquier individuo tiene el derecho de reclamarla, exigiendo a sus autoridades que se abstengan de otorgar trato diferente a las personas que se encuentran colocadas en una misma situación.

Resulta importante aclarar que el espíritu de la garantía de que se trata, no consiste en que a todos los individuos se les dé el mismo tratamiento, pues colocadas las personas en diferentes situaciones, tal cosa equivaldría a tratarlas injustamente, sin atender a sus singulares circunstancias.

La igualdad ante la ley consiste en dar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, porque ello permite regular estados jurídicos específicos en los que pueden estar colocadas un número limitado de personas, a las que debe tratarse en la misma forma.

Han sido muchos y muy variados los antecedentes históricos que hicieron comprender la necesidad de considerar a los gobernados bajo un plano de igualdad, entre ellos basta mencionar la esclavitud para recordar las injusticias que esta institución provocó, así que los Estados han prestado singular atención a esta garantía y una importancia que la coloca en nuestro país, a nivel constitucional, en el artículo 1o. de nuestra Constitución Política.

La intención de esa categoría, sin duda, no ha sido otra que obligar a las autoridades a tratar a los gobernados sin distinciones que se apoyen en raza, sexo, etc., reafirmando lo anterior el artículo 4o. Constitucional, al prever la igualdad jurídica del varón y la mujer.

SEXTA.- Conforme al artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E. 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. Lo anterior resulta contradictorio con el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer, que consagra como garantía individual en su artículo 4o. la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEPTIMA.- El artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E. contraviene el espíritu del artículo 4o. Constitucional, toda vez que establece mayores requisitos a los

trabajadores – hombres que a las trabajadoras – mujeres para jubilarse, con lo cual coloca al varón – trabajador en un plano de desigualdad jurídica, en relación con la mujer – trabajadora, al restringirle derechos fundamentales que consagra nuestra Constitución.

OCTAVA.- Si un trabajador – varón desempeña labores semejantes a las de su compañera del sexo femenino y cotiza de igual forma y en la misma proporción al I.S.S.S.T.E., tiene derecho a que la Institución le respete los mismos derechos que tiene una trabajadora – mujer, motivo por el cual el trato desigual que por razón de sexo establece el artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E., no tiene fundamento legal y contraviene el espíritu del artículo 4o. Constitucional, al no respetar el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer.

NOVENA.- La jubilación es un derecho de previsión social, luego entonces, resulta incongruente que se diferencie entre hombres y mujeres para aplicarse un derecho que por ley corresponde en general a “todo trabajador” que cumpla con los requisitos que la ley señala para poder jubilarse.

DECIMA.- En las circunstancias actuales de nuestro avance social, la única diferencia que puede establecerse validamente entre los derechos de la mujer y del varón, será aquella que se derive de la protección social a la maternidad, preservando la salud de la mujer y del producto en los periodos de gestación y de lactancia.

Lo anterior significa, que salvo lo señalado en el párrafo precedente, el principio de la igualdad jurídica del varón y la mujer debe prevalecer siempre, por sobre cualquier disposición en contrario; en tal virtud, es menester proponer la reforma al

artículo 60 de la Ley del I.S.S.S.T.E., así como al artículo 12 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E.

DECIMA PRIMERA.- El artículo 60, párrafo primero de la Ley del I.S.S.S.T.E. deberá establecer: "Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores, varones o mujeres, 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."

DECIMA SEGUNDA.- El artículo 12, fracción primera del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E. deberá establecer: "...Las pensiones se otorgarán conforme a las bases siguientes:

I. La de jubilación, cuando el trabajador, varón o mujer, tenga veintisiete años seis meses y un día o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto;..."

DECIMA TERCERA.- Así mismo y como consecuencia de las reformas propuestas lógicamente se deberán adecuar todos los demás artículos contenidos en la Ley del I.S.S.S.T.E., Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del I.S.S.S.T.E., manuales y demás disposiciones que regulen la pensión por jubilación para los trabajadores al servicio del Estado, en lo conducente.

DECIMA CUARTA.- Siendo la seguridad social elemento básico para el progreso, extender sus beneficios al mayor número de mexicanos es coadyuvar activamente en la lucha por alcanzar las metas programadas y garantizar a las generaciones de hoy y del mañana mejores condiciones de vida. Así es, México debe seguir trabajando en el perfeccionamiento del orden jurídico, tendiente a lograr un justo, eficiente y eficaz sistema de seguridad social, razón por la cual estamos convencidos que el presente trabajo contribuirá a tal alto propósito.



## BIBLIOGRAFIA

## LIBROS:

- ◆ Almanza Pastor, José Manuel. Derecho de la seguridad social, 7ª. ed., Editorial Tecnos, S.A., Madrid, 1991.
- ◆ Alvarez García, María del Carmen. La seguridad social en Estados Unidos de América, Secretaria General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Serie Monografías 10, México, 1994.
- ◆ Arce Cano, Gustavo. De los seguros sociales a la seguridad social, Editorial Porrúa, S.A., México, 1972.
- ◆ Beveridge, William. Las bases de la seguridad social, Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A., México, 1987.
- ◆ Bielsa, Rafael. Derecho administrativo, 5ª. ed., tomo III, Editorial Roque Depalma, Buenos Aires, 1956.
- ◆ Borah, Woodrow. El juzgado general de indios en la Nueva España, Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A., México, 1985.
- ◆ Briseño Ruiz, Alberto. Derecho mexicano de los seguros sociales, Editorial Harla, México, 1997.
- ◆ Brunner, Emil. La justicia: doctrina de las leyes fundamentales del orden social, traducción de Luis Recaséns Siches, Centro de Estudios Filosóficos de la U.N.A.M., México, 1961.
- ◆ Cantón Moller, Miguel. Derecho del trabajo burocrático, Editorial Pac, México, 1991.
- ◆ Carrasco Ruiz, Eduardo. Coordinación de la ley del seguro social, Editorial Limusa, México, 1972.
- ◆ Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la seguridad social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1991.
- ◆ Coquet, Benito. La seguridad social en México, volumen I, Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.), México, 1964.

- ◆ Cosío Villegas, Raúl, Bernal Ignacio, Blanquel Eduardo, González Luis y Moreno Toscano, Alejandra. Historia mínima de México, El Colegio de México, mayo de 1981.
- ◆ De la Cueva, Mario. Derecho mexicano del trabajo, tomo II, Editorial Porrúa, S.A., México, 1966.
- ◆ De la Cueva, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo, tomo II, Editorial Porrúa, S.A, México, 1986.
- ◆ De la Madrid Hurtado, Miguel. El marco legislativo para el cambio - septiembre a diciembre de 1986 -, tomo 28, Talleres gráficos de la nación, México, 1987.
- ◆ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Diccionario de derecho, Editorial Porrúa, S.A., México, 1996.
- ◆ Escriche, Joaquín. Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, tomo III, Editorial Temis, S.A., Bogotá - Colombia, 1987.
- ◆ García Cruz, Miguel. La seguridad social en México, tomo I, Editorial Talleres de B. Costa - Amic, México, 1972.
- ◆ González Díaz Lombardo, Francisco. Cursillo de seguridad social mexicana, Universidad de Nuevo León, Monterrey, N.L., mayo de 1959.
- ◆ González Díaz Lombardo, Francisco. El derecho social y la seguridad social integral, Editorial U.N.A.M., México, 1973.
- ◆ Goñi Moreno, José María. Derecho de la previsión social, tomo I, parte general, Editorial Ediar, Soc. Anon., Buenos Aires, Argentina, 1956.
- ◆ Goñi Moreno, José María. Derecho de la previsión social, tomo II, Editorial Ediar, Soc. Anon., Buenos Aires, Argentina, 1956.
- ◆ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Diccionario jurídico mexicano, 13ª. ed., tomo III, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999.
- ◆ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Diccionario jurídico mexicano, 13ª. ed., tomo IV, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999.

- ◆ Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.), México y la seguridad social, tomo I, Editorial Stylo, México, 1952.
- ◆ Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.), México y la seguridad social, tomo II, volumen I, Editorial Stylo, México, 1952.
- ◆ Mendieta y Nuñez, Lucio. El problema agrario de México y la ley federal de reforma agraria, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.
- ◆ Narro Robles, José y Moctezuma Barragán, Javier. La seguridad social y el Estado moderno, I.M.S.S., I.S.S.S.T.E., Fondo de Cultura Económica, S.A., México, 1992.
- ◆ Oficina Internacional del Trabajo y Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. La seguridad social en las Américas, México, 1967.
- ◆ Ortega Cruz, Rafael. 25 Años de seguridad social en México, Ediciones de la CROC, México, 1969.
- ◆ Real Academia Española. Diccionario de la lengua española, Editorial Espasa - Calpe, S.A., Madrid, España, 1992.
- ◆ Ruiz Moreno, Angel Guillermo. Nuevo derecho de la seguridad social, Editorial Porrúa, S.A., México, 1997.
- ◆ Sánchez Hernández, Faustino y Sandoval Torales, Lorenzo. Legislación laboral y seguridad social, Editorial Trillas, S.A., México, 1981.
- ◆ Tena Suck, Rafael y Morales, Hugo Italo. Derecho de la seguridad social, Editorial Pac, México, 1987.
- ◆ Trueba Urbina, Alberto. La nueva legislación de seguridad social en México, U.N.A.M., Editorial Unión Gráfica, S.A., México, 1977.

#### LEYES Y PUBLICACIONES OFICIALES:

- ◆ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1995, jurisprudencia correspondiente a los tribunales colegiados de circuito, octava época, tomo V, parte T.C.C., materia del trabajo, tesis núm. 776.

- ◆ Constitución política de los estados unidos mexicanos. Direcciones generales de asuntos jurídicos y de gobierno de la Secretaría de Gobernación, Editorial Talleres Gráficos de México, abril de 1999.
- ◆ Ley del seguro social, ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del Estado, ley del instituto de seguridad social para las fuerzas armadas mexicanas y ley de los sistemas de ahorro para el retiro, tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000.
- ◆ Ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del Estado, Diario Oficial de la Federación, Tomo CCXXXVII, núm. 49, México, 30 de diciembre de 1959.
- ◆ Manual de organización general del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del Estado, tomo I, México, 1o. de diciembre de 1999.
- ◆ Memoria del senado de la república 1958 - 1964, labores legislativas, políticas y sociales, desarrolladas durante el ejercicio de las XLIV y XLV legislaturas federales, Talleres de imprenta y offset "policromía", México, 1964.
- ◆ Senado de la República. Memoria del senado, XLIX legislatura 1973 – 1976, Talleres de complejo editorial mexicano, s.a. de c.v., México, 1976.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo LXX.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo LXXXI.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo LXXXII.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo LXXXIII.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, quinta época, tomo CXXI.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, sexta época, volumen CV, quinta parte.



- ◆ Semanario Judicial de la Federación, jurisprudencia correspondiente a la cuarta sala, séptima época, volumen 163 - 168, quinta parte.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación, ejecutoria correspondiente a la cuarta sala, séptima época, volumen 205 - 216, quinta parte.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación, tesis jurisprudencial LIII/89, aprobada por el tribunal en pleno el 21 de noviembre de 1989, octava época, instancia: pleno, tomo III, primera parte.
- ◆ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tesis jurisprudencial P. LIX/99, aprobada por el tribunal en pleno el 13 de julio de 1999, novena época, instancia: pleno, tomo X, agosto de 1999.

#### REVISTAS Y PUBLICACIONES:

- ◆ Cuestión social, revista internacional del instituto mexicano del seguro social, No. 1. Mayo - junio, 1983.
- ◆ Cuestión social, revista internacional del instituto mexicano del seguro social, números 4 – 5. Noviembre - febrero, 1983 - 1984.
- ◆ Dávalos, José. "Los jubilados". Periódico el universal, sección editorial y opinión, año LXXXV, tomo CCCXXX/Número 30,369. México, 16 de diciembre de 2000.
- ◆ Olvera Castillo, Ignacio. "Ensayo en torno a la jubilación y al seguro de vejez como normas genuinas de seguridad social". Revista mexicana del trabajo, núm. 4, tomo XVII.- 6ª. época, octubre - noviembre - dic. 1970, Editada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- ◆ Torres, Alejandro y Guameros, Fabiola. "Autorizan bono para jubilados". Periódico el universal, sección nación, año LXXXV, tomo CCCXXXV/Número 30,375. México, 22 de diciembre de 2000.
- ◆ Ulloa, María Elena. "Origen de los seguros sociales en Alemania". Revista mexicana de seguridad social, números 15 - 16. Agosto – diciembre 1979, Instituto mexicano del seguro social (I.M.S.S.).

## **ANEXOS**

Formato de solicitud de pensión directa.

 <p>Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</p>		<p>Solicitud de Pensión Directa Movimiento 22</p>	
<p>Subdirección General de Prestaciones Económicas Subdirección de Pensiones</p>			
<p><b>Datos de Interesado</b></p> <p>Apellido Paterno <u>Perez</u></p> <p>Apellido Materno <u>Lopez</u></p> <p>Nombre(s) <u>Juan</u></p>		<p><b>PARA USO EXCLUSIVO DEL INSTITUTO</b></p>	
<p>Domicilio</p> <p>Calle <u>Dr. Navarro</u> No. <u>1288</u> Int. <u>4</u></p> <p>Color <u>Doctores</u> Código Postal <u>06720</u></p> <p>Pertenece a C. de T. <u>Mexico, D.F.</u></p> <p>Estado <u>Distrito Federal</u></p>		<p>No. de Control <u>0.3767</u> +</p> <p>REC. <u>PELUN 40.0206</u> +</p> <p>Nombre de Control <u>1111</u> +</p> <p>Sexo <u>—</u></p> <p>Mes. No. 1 <u>11</u> +</p> <p>Femenino 2 <u>—</u> +</p>	
<p><b>Pensión que Solicita</b></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Jubilación <input type="checkbox"/> Edad y Tiempo <input type="checkbox"/> Ant. de <input type="checkbox"/> Edad Avanzada</p>		<p>Tipo de Pensión <u>101</u> +</p>	
<p><b>Reducción del Pago</b></p> <p>Estado <u>—</u></p> <p>Filiación a Ciudad <u>—</u></p>		 <p>Localidad de Pago <u>3371001</u> +</p> <p>Suma del Pago <u>1001</u> +</p>	
<p><b>Protesta lo necesario</b></p> <p><u>Perez J</u> Firma</p>		<p>Fecha de Solicitud <u>00 01 21</u> + Año Mes Día</p>	
<p><b>Lugar del Trámite</b></p> <p>Delegación <u>REGIONAL ZONA NORTE DEL D.F.</u></p> <p>Fecha de Inicio de Pensión <u>01</u> día <u>02</u> de <u>2000</u></p>		<p>Entidad de Trámite <u>33710101</u> +</p> <p><u>00 02 01</u> + <u>11 23 30</u> + <u>74 11 11 11 11</u> +</p>	
<p>Documento <u>—</u></p> <p>Seguro de Vida <input checked="" type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No</p>		<p>Cod. fiscal <u>—</u></p>	
<p><u>SAUL HURTADO M.</u> Nombre</p>		<p><u>01072638</u> Cifras de Control</p>	
<p>Comprobar <u>—</u></p>		<p>SELLO</p>	
<p>Comprobante <u>0.3767</u></p>		<p>Fecha de Recibo <u>00-01-21</u></p>	
<p>Nombre <u>PEREZ LOPEZ JUAN</u></p> <p>R.F.C. <u>PELUN 40.0206</u> Tipo de Pensión <u>101</u></p> <p>Fecha de Emisión <u>31</u> de <u>MARZO</u> de 1900</p>		<p>Fecha de Recibo <u>00-01-21</u></p>	



**Código de Registro**

Código	Documento	Nº de Ejemplares	Nº de Hojas	Revisado
11	Hojas Únicas de Servicios			SI
12	Copia certificada del Acta de Nacimiento del Trabajador			SI
13	Certificado Médico de Invalidez del Trabajador			SI
25	Fotocopia del último Comprobante de Pago como Trabajo			SI
30	Fotografías tamaño infantil			SI
	Fotocopia de la identificación personal del solicitante			SI

Carátula de expediente por jubilación.

2000

33-03767

M-22

CLAVE:101

Nombre: Pérez López Juan.

No. Pensionista: 459799

**Anexo B**

## Hoja de análisis laboral.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DELEGACION EN LA ZONA NORTE DEL D. F.					
RECEPCION	00 01 21	Nº DE CONTROL	33 03757	PROCESO	2000 02 15
DIRECCION		ZONA NORTE DEL D.F.	Nº DE PENSIONISTA 459789		
ANALISIS LABORAL					
NOMBRE	PEREZ LOPEZ JUAN		R.F.C.	PELJ-400206-000	
	TIEMPO COEJZADO		30 AÑOS	00 MESES	00 DIAS
DEPENDENCIAS Y ENTIDADES			PERIODOS		
INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL			01/02/70	A	31/01/00
SERVCS. EDUCATIVOS INTEGRADOS AL RDO.MEX.			01/05/82	A	29/06/82
			01/10/83	A	31/01/00
PERIODO	EPS	SUELDO MENSUAL	SUELDO DIARIO	INGRESO ACUMULADO	
99/02/01 A 00/01/30	350	\$1,384.98	\$ 46.16	\$16,617.60	
99/02/01 A 00/01/30	300	\$6,822.03	\$227.40	\$81,854.00	
TIPO DE PENSION POR JUBILACION				TOTAL \$98,481.60	
TOTAL DE INGRESOS ACUMULADOS	SUELDO DIARIO PROYECTO	PORCENTAJE	CUOTA DIARIA RESULTANTE	CUOTA DIARIA ASIGNADA	
\$98,481.60	\$273.56	\$100.00	\$273.56	\$273.56	
TIEMPO RECONOCIDO POR LICENCIAS		00/00/00	IMPORTE POR LIQUIDACION		\$0.00

Anexo C



ARMOS Y ANEXOS PARA EMPLEADOS FEDERALES

10. PERCEPCIONES  
 101. PENSIONES  
 102. BONOS DE PENSIA  
 103. PREVISION SOCIAL MULTIPLE  
 104. AGUINALDO  
 105. DEVOLUCION DE DESCUENTOS INDEBIDOS

CONCEPTO	DESCRIPCION
01	PENSION
02	BONO DE PENSIA
03	PREVISION SOCIAL MULTIPLE
04	AGUINALDO
07	DEVOLUCION DE DESCUENTOS INDEBIDOS

DEDUCCIONES

CONCEPTO	DESCRIPCION
54	COBROS INDEBIDOS DE PENSION
56	CUOTAS NO APORTADAS AL ISSSTE POR LICENCIAS
56	RECUPERACION POR INDEMNIZACION GLOBA
57	PRESTAMOS A CORTO O MEDIANO PLAZO
59	CREDITO HIPOTECARIO (FOVISSSTE)
60	PRESTAMO HIPOTECARIO (ISSSTE)
64	SEGURO COLECTIVO DE VIDA (SECTOR CENTRAL)
65	SEGURO COLECTIVO DE VIDA (SECTOR PARAESTATAL)
66	SEGURO COLECTIVO CAPITALIZABLE "PROVIDA"
67	SEGURO DE VIDA DE DD D.F.
68	SEGURO DE VIDA CAPITALIZABLE PARA EL PERSONAL ACADEMICO Y ADMINISTRATIVO DE CONFIANZA (U.N.A.M.)
70	SEGURO DE VIDA CAPITALIZABLE PARA EL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE BASE (U.N.A.M.)
73	SERVICIO MEDICO
73	SEGURO INSTITUCIONAL - 18 MESES

00400

Hoja de concesión de pensión.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO  
DELEGACION EN LA ZONA NORTE DEL D.F.

CONCESION DE PENSION

EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO CON  
FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 150 FRACCION II DE SU LEY CONCEDE A PARTIR DE DIA  
1 DE FEBRERO DE 2000 PENSION POR JUBILACION  
A PEREZ LOPEZ JUAN ASIGNANDOLE EL NUMERO DE PENSIONISTA 459799  
POR HABER COTIZADO 30 AÑOS 00 MESES 00 DIAS

TENDRA DERECHO A DISFRUTAR LA PENSION  
BENEFICIARIO

FECHA DE TERMINO  
DE LA PENSION

PEREZ LOPEZ JUAN

POR VIDA

LA PENSION SE INICIA CON LOS SIGUIENTES PERIODOS Y CUOTAS DIARIAS:

PERIODO		CUOTA	PERIODO		CUOTA
INICIO	TERMINO	DIARIA	INICIO	TERMINO	DIARIA
01/FEB/00	EN ADELANTE	\$273.56			

RADICANDOSE EL PAQUEN EN SUCURSALES DE BANCOPOST

SUC No 1

DESCUENTANSE DE LA PENSION EL IMPORTE DEL ADEUDO QUE SE CITA:

NO HAY ADEUDO

LA PENSION SERA REVOCADA O SUSPENDIDA AL ENCONTRARSE EN LOS SUPUESTOS ESTABLECIDOS EN  
LOS ARTICULOS 51 FRACCION III PARRAFOS TERCERO Y QUINTO, 72, 79.80 Y DEMAS RELATIVOS DE LA LEY  
DEL ISSSTE, ASI COMO EL 46 FRACCION I DEL ESTATUTO ORGANICO DEL INSTITUTO



I S S S T E  
S E L L O D E L D E L E G A C I O N D E  
P R E S T A C I O N E S  
Z O N A N O R T E D F  
S E L L O O F I C I A L

EL DELEGADO EN LA ZONA NORTE DEL D.F.

*J. Carlos Mendoza Torres*  
LIC. JUAN CARLOS MENDOZA TORRES

050490

FECHA DE RECEPCION

*Juan Perez Lopez*  
NOMBRE Y FIRMA DEL INTERESADO  
Juan Perez Lopez

RFC DE QUIEN GOZARÁ EL DERECHO A LA PENSION: PZLJ-400206000  
CURP:

PROCESO2000 - 02 16

PENSIONISTA

INFORMACION GENERAL PARA PENSIONISTAS

SR(A) PENSIONISTA:

AL HACERLE ENTREGA DE SU CONCESION DE PENSION, EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ADQUIERE LA RESPONSABILIDAD NO SOLO DE PAGARLE EN FORMA OPORTUNA EL MONTO DE LA PENSION A QUE TIENE DERECHO, SINO TAMBIEN DE PROPORCIONARLE EL CONJUNTO DE SERVICIOS Y PRESTACIONES QUE CONTEMPLA LA LEY VIGENTE, SIN EMBARGO ES NECESARIO QUE OBSERVE USTED LAS INDICACIONES QUE A CONTINUACION SE MENCIONAN:

- REVISE LOS DATOS QUE CONTIENEN EN SU CONCESION DE PENSION, SI ENCUENTRA UN ERROR U OMISSION LE RECORDAMOS QUE CONFORME A LO QUE DISPONE EL ARTICULO 31 DEL REGLAMENTO DE PRESTACIONES ECONOMICAS Y VIVIENDA DEL I.S.S.S.T.E. DISPONE DE 120 DIAS A PARTIR DE ESTA FECHA PARA EFECTUAR LA ACLARACION O RECLAMACION PERTINENTE, YA QUE AGOTADO DICHO PLAZO SERA IMPROCEDENTE CUALQUIER INCONFORMIDAD SOBRE EL PARTICULAR Y SE TENDRA POR CONSENTIDA LA MISMA.

-- SI OCUPABA DOS O MAS PLAZAS SUJETAS A COTIZACION, DEBIO CAUSAR BAJA EN TODAS ELLAS ANTES DE INICIAR EL TRAMITE DE SU PENSION, DE NO HABERLO HECHO, ES INDISPENSABLE QUE LO INFORME DE INMEDIATO EN ESTA DELEGACION PARA QUE SE LE INDIQUE COMO DEBE ACTUAR, YA QUE EL DISFRUTE DE UNA PENSION ES INCOMPATIBLE CON EL DESEMPEÑO DE UN TRABAJO REMUNERADO INCORPORADO AL REGIMEN OBLIGATORIO DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.

SI DESEA MAYOR INFORMACION FAVOR DE SOLICITARLA EN ESTA DELEGACION, AYUDENOS A SERVIRLE MEJOR Y DISFRUTE LAS ALTERNATIVAS QUE LE OFRECEMOS AL INGRESAR AL SISTEMA PENSIONARIO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

00402