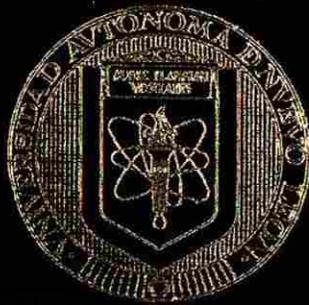


UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON  
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO



NECESIDAD DE REFORMAS A LA LEY DE  
PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DE LA  
EDUCACION PUBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN DERECHO LABORAL

P R E S E N T A

SALVADOR PONCE ORTIZ

MONTERREY, N. L. MEXICO

SEPTIEMBRE DEL 2004

NECESIDAD DE REFORMAS A LA LEY DE  
PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DE LA  
EDUCACION PUBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA

TM  
K1  
FDYC  
2004  
. P6



1020150257



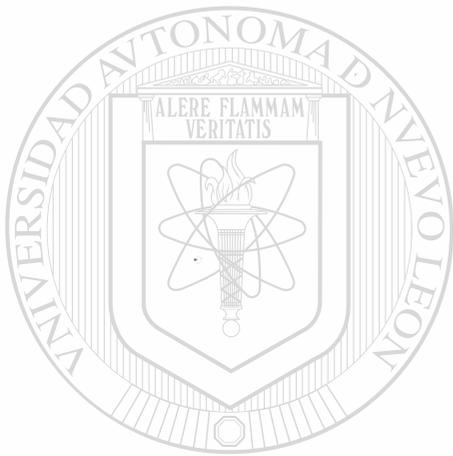
# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS





# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

*M*

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON  
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**



**NECESIDAD DE REFORMAS A LA LEY DE  
PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DE LA  
EDUCACION PUBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN DERECHO LABORAL**

**DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**

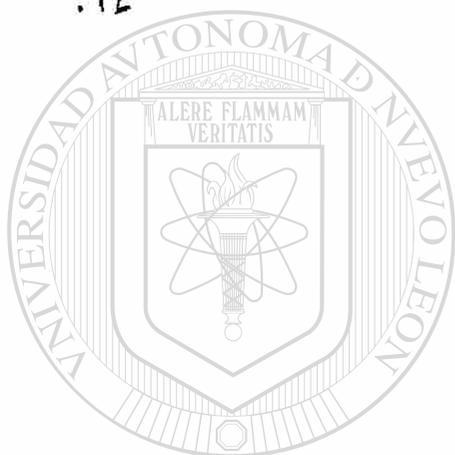
**PRESENTA**

**SALVADOR PONCE ORTIZ**

**MONTERREY, N. L. MEXICO      SEPTIEMBRE DEL 2004**

990533

TH  
K1  
FD4  
2004  
.P6



# UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



FONDO  
TESIS

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON**  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**NECESIDAD DE REFORMAS A LA LEY DE PENSIONES  
DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION PUBLICA  
DEL ESTADO DE COAHUILA**



**TESIS**

**UANL**

---

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN DERECHO LABORAL

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

PRESENTA

**SALVADOR PONCE ORTIZ**

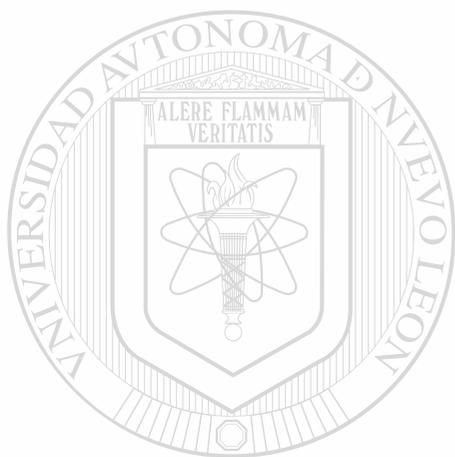
MONTERREY, N. L.

SEPTIEMBRE DE 2004

**A MIS PADRES:**

**MANUEL PONCE SALAZAR +**

**RAMONA ORTIZ GASPAR**



**UANL**

---

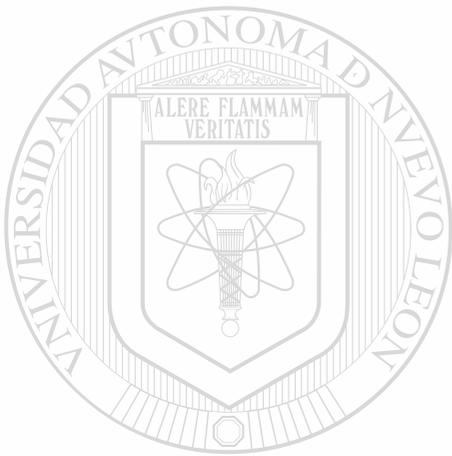
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

**A MI ESPOSA:**

**LILIA BERTHA RAMOS JASSO**



**UANL**

---

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**

®

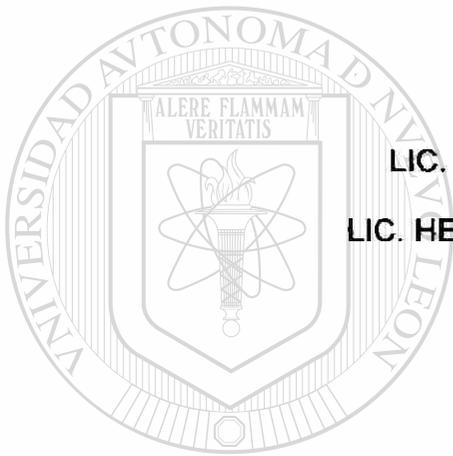
**DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**

**A MIS HIJOS:**

**SALVADOR ALEJANDRO**

**CESAR ULISES**

**LILIANA MARISOL**



**A MIS MAESTROS:**

**LIC. RAMIRO QUIROGA GARCIA**

**LIC. HECTOR S. MALDONADO PEREZ**

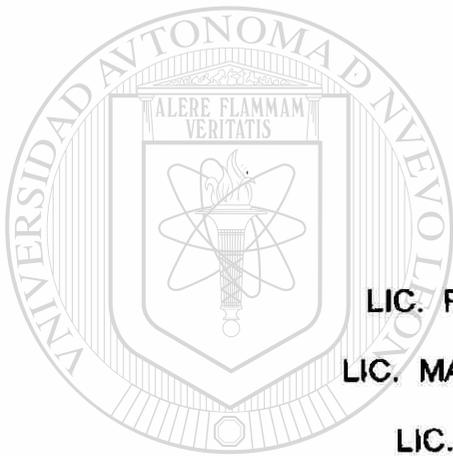
**UANL**

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



**AGRADECIMIENTOS:**

**LIC. RAUL SIFUENTES GUERRERO**

**LIC. MARIO ALBERTO OCHOA RIVERA**

**LIC. FELICITAS MOLINA DUQUE**

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



## INDICE DE CONTENIDO

<b>I.- INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>II. CONCEPTO Y PRINCIPIOS DE SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>5</b>
<b>III. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>12</b>
A). ORIGEN	12
B). ANTECEDENTES EN MÉXICO	16
1.- El Seguro Social	
2.- La Seguridad Social de los Servidores Públicos de la Federación	
3.- Las Fuerzas Armadas y la Seguridad Pública	
4.- Algunos organismos descentralizados	
5.- Los Servidores Públicos de los Estados y Municipios	
<b>IV. LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DERECHO COMPARADO</b>	<b>30</b>
<b>V. LA SEGURIDAD SOCIAL INTERNACIONAL</b>	<b>34</b>
A). ORGANISMOS INTERNACIONALES	34
La Organización de las Naciones Unidas, la OIT y la Asociación Internacional de la Seguridad Social	
B). ORGANISMOS REGIONALES	
La Organización de los Estados Americanos y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social	38
C). EL DERECHO INTERNACIONAL COMO FUENTE DEL DERECHO	41
<b>VI.- EL REGIMEN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO HOY</b>	<b>43</b>
A) MARCO CONSTITUCIONAL	43
B) REGIMEN FEDERAL	49
C) RÉGIMEN LOCAL	60
D) REGIMEN ESPECIAL	61
<b>VII. LA SEGURIDAD SOCIAL BUROCRATICA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS</b>	<b>63</b>

<b>VIII. LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN COAHUILA</b>	<b>66</b>
<b>IX. ANTECEDENTES DEL REGIMEN DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION DE COAHUILA</b>	<b>71</b>
<b>X. LA NUEVA LEY DE PENSIONES DEL 2000</b>	<b>78</b>
A) EXPOSICION DE MOTIVOS	80
B) MARCO CONSTITUCIONAL	81
C) NATURALEZA Y OBJETO	88
D) PATRIMONIO	89
E) ORGANOS DE DIRECCION Y VIGILANCIA	100
F) DE LOS BENEFICIOS SOCIALES	103
1. DE LAS PENSIONES	
2. OTROS BENEFICIOS SOCIALES	
G). MEDIOS DE IMPUGNACION	116
1. RECURSO DE REVISION	
2. CONTROVERSIAS	
H) EXTINCION Y PRESCRIPCION	122
I) RELACIONES DE TRABAJO	124
J) RESPONSABILIDADES, SANCIONES Y DELITOS	128
K) REGIMEN TRANSITORIO	132
<b>XI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS</b>	<b>142</b>
<b>ANEXO: LEY DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION</b>	<b>148</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>194</b>

## **I. INTRODUCCION**

La seguridad social es una de las creaciones más importantes del estado moderno, y consiste en la protección de la sociedad al universo de sujetos que se encuentran en situaciones de necesidad, garantizando el estado un nivel mínimo de bienestar en materia de salud y de ingresos, con la participación social de los diversos actores sociales y económicos; y, su papel ha sido fundamental para abatir la mortandad, incrementar las expectativas de vida y como mecanismo para mantener el ingreso y combatir la pobreza, por medio de la transferencia de beneficios en dinero o en especie a grupos de población determinados a través de los seguros sociales.

Los beneficios que en esta materia han logrado mayor universalidad comprenden servicios de salud, maternidad, y pensiones por cesantía, riesgos de trabajo, invalidez, vejez, retiro, y otros programas sociales y de bienestar familiar. Sin embargo su generalización en el mundo se obtuvo a partir de 1942, con el informe del Inglés William Beveridge, y con su adopción por la Organización de las Naciones Unidas, que se propone un sistema generalizado de seguros sociales que abarque al conjunto de la población, y no sólo a los trabajadores, mediante la unificación de los servicios vinculados al pleno empleo y adoptado por la mayoría de los países del mundo.

En nuestro país, fue significativa la creación de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, así como la creación de la Dirección Federal de Pensiones Civiles de los Trabajadores del Estado, pero sin duda es a partir de la creación Instituto Mexicano del Seguro Social en 1943, como se inició la constitución del sistema nacional de seguridad social, pues este organismo se vio complementado con la creación en 1959 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en 1961 con la del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, así como de los sistemas de seguridad social de algunas empresas y organismos descentralizados como el de Petróleos Mexicanos, de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, Ferrocarriles Nacionales de México y otros organismos, así como con los sistemas de seguridad social de las entidades federativas y municipios.

En la actualidad el tema de la seguridad social está a debate en el mundo y en México, relacionado no sólo con la ampliación de los beneficios a la población, sino a su viabilidad financiera con el modelo actual, derivado del cambio de las características demográficas, sociales y económicas que no corresponden ya a las circunstancias o causas que le dieron origen, en razón de que el sistema muestra signos de ineficiencias, inequidades y problemas que ponen en riesgo su viabilidad, de ahí la preocupación de los gobiernos, empleadores y trabajadores por explorar las diversas opciones que permitan mejorar los actuales esquemas de operación.

Por lo anterior, no sólo se ha reformado la Ley del Seguro Social, sino que también se ha creado un nuevo sistema de administración financiera de los recursos destinados a las pensiones, a través de la creación de los fondos de ahorro para el retiro y de las cuentas individuales, a cargo de instituciones financieras denominadas

Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro que opera un nuevo esquema en el que participan también las aseguradoras privadas.

Junto con éstas medidas de carácter previsional, se encuentra pendiente la reforma a la Ley del ISSSTE, así como a los sistemas de pensiones estatales y municipales en su caso, así como el que tienen en algunos organismos públicos descentralizados ya señalados con anterioridad y las universidades públicas estatales, los cuales adolecen de serias dificultades económicas para continuar otorgando los beneficios de la seguridad social a los beneficiarios.

Por lo que se refiere a los diversos sistemas estatales de seguridad social tienen problemas con el financiamiento, la extrema flexibilidad en los requisitos para obtener los beneficios, y las prestaciones otorgados, aunada a las deficiencias legales existentes en la legislación estadual, en lo particular del régimen de pensiones, que son una fuente de dificultades que tarde o temprano tendrán que afrontarse con la finalidad de darle viabilidad al sistema.

Los problemas expresados con anterioridad se reflejan fielmente en el sistema de pensiones de los trabajadores de la educación pública del estado de Coahuila, razón por la cual en este trabajo nos hemos propuesto contribuir al examen de uno de los subsistemas pensionarios existentes en el estado de Coahuila, es decir de la Ley de Pensiones de los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, creada en beneficio de un importante sector de los servidores públicos, constituido por los trabajadores de la enseñanza pública de esta entidad, con el propósito de actualizar la normatividad que lo rige, toda vez que a poco más de tres años de haberse reformado la mencionada legislación, conserva graves deficiencias, falta de coherencia y de técnica legislativa, que han permitido que subsistan casi en su totalidad los problemas que dieron origen a la reforma del año 2000, pues las condiciones existentes continúan poniendo en riesgo la viabilidad del mismo.

Como consecuencia de lo anterior y para su mejor comprensión, en el presente trabajo, iniciamos el estudio del tema con el capítulo segundo en que se realiza una breve reseña sobre los conceptos y el significado de la seguridad social, así como los principios que la caracterizan desde su creación y su posterior desarrollo hasta la fecha, haciendo énfasis en los cambios incluyendo la terminología que se utiliza en la seguridad social y que ha sido la constante en la legislación a fin de que se garantice el cumplimiento de las finalidades para las que fue creada.

En el capítulo tercero se abordan los antecedentes históricos de la seguridad social, en el mundo y en México, porque se considera que ninguna viabilidad tienen las instituciones jurídicas o sociales, si no reflexionamos sobre su origen y desarrollo, en el que explique las razones de su existencia, y de los obstáculos que ha enfrentado; toda vez que la experiencia propia y ajena, es la que permite aprender de los errores y deficiencias, para corregir y darle orientación y rumbo a una institución tan importante para los mexicanos como es la seguridad social, sin la cual no se explica a cabalidad el México de hoy.

En el capítulo cuarto, damos una hojeda a la seguridad social en el derecho comparado actual, toda vez que reconocemos que vivimos una sociedad globalizada, en la que existe la necesidad de conocer las características más importantes de los principales sistemas de seguridad social en el mundo, particularmente en aquellos que nuestro sistema ha abrevado, así como algunos otros que en la actualidad son exitosos.

En el capítulo quinto, se hace una breve semblanza sobre la Seguridad Social en el derecho internacional, es decir en relación con los tratados y acuerdos celebrados por México en el marco de los organismos internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, y la Asociación Internacional de Seguridad Social, y a nivel regional la Organización de Estados Americanos así como la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, entre otras.

En el capítulo sexto, se examina el marco jurídico de la seguridad social en nuestro país y sus principales características y beneficios, bajo el principio de jerarquía de las leyes que caracteriza al sistema jurídico mexicano, explicado a partir de que todo el orden normativo que regula esta materia, tiene su cúspide en la Constitución así como en los tratados celebrados por el gobierno de México y ratificados por el Senado de la República, y cuya inobservancia impide muchas veces que las normas estatales se apeguen al orden jurídico establecido.

En el capítulo séptimo, se hace notar que los sistemas estatales de seguridad social o de pensiones son muy heterogéneos y relativamente jóvenes, pues la mayor parte de ellos fueron creados a mediados del siglo XX, razón que explica, en parte, los problemas de riesgo que enfrentan en diversos aspectos tanto de índole financiera, como los de carácter legislativo y administrativo.

En el capítulo octavo se reseñan los subsistemas de seguridad social y de pensiones existentes en el estado de Coahuila, cuyo carácter prolijo, da cuenta de una diversidad de leyes pensionarias que no es síntoma de salud legislativa sino de un manejo discrecional de la ley, en la que el estado abusa de la facultad legislativa y con ello genera que las fortalezas se transformen en debilidades, en perjuicio del trabajador y del propio Estado.

En el capítulo noveno nos referimos a los antecedentes históricos de la Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales de los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, desde su creación hasta las reformas más recientes que dieron origen a la Nueva Ley de Pensiones promulgada en el año 2000, en el que se da cuenta de las finalidades para las que fue creada, su manejo por los organismos sindicales, a pesar de ser la seguridad social una función pública a cargo del estado, así como las causas que han generado los problemas que actualmente padece y sin cuyo conocimiento cabal y voluntad para renovarse difícilmente se resolverá en beneficio de sus derechohabientes.

En el capítulo décimo, considerado el mas importante, se efectúa un examen sobre las principales características de la ley sujeta a estudio, las contradicciones que presentan en su contenido algunos de los apartados de la misma, las lagunas que en la misma se observa, y en general el poco apego a las disposiciones constitucionales y legales que caracterizan a la seguridad social, así como los cambios que consideramos deben efectuarse a la mayor brevedad incluyendo su régimen transitorio, si se desea atajar el deterioro económico, administrativo y jurídico que vive, así como garantizar su viabilidad financiera y social.

Por lo que corresponde al régimen transitorio, se observa en la nueva ley una indebida aplicación general o "ultraactiva" de las normas que se derogan de la ley anterior, que permite presumir la existencia de dos leyes autónomas, cuando lo indicado es que solo tengan aplicación aquellas disposiciones de la ley anterior que protejan los derechos adquiridos por los beneficiarios, sin que tenga nada que ver otros aspectos relacionados con las obligaciones de los sujetos obligados, o con aspectos de índole administrativa o financiera en los que la nueva ley debe ser de aplicación estricta.

Finalmente, en el capítulo undécimo, damos cuenta de las conclusiones y propuestas que el examen de la misma normatividad y la experiencia recomienda para modernizar la ley, a efecto de corresponsabilizar al estado no solo en su calidad de patrón, sino también en su carácter de autoridad y garante del sistema de pensiones de los trabajadores de la educación pública al servicio de los poderes locales en el estado de Coahuila, a fin de otorgar seguridad jurídica y económica a los beneficiarios del sistema.

---

Consideramos que a pesar de que los sistemas de seguridad social, viven un régimen de transición, que se ha denominado provisional, en razón de que los rasgos mas generales todavía no son definitivos, deben y pueden darse los pasos necesarios para evitar un deterioro mayor por la falta de recursos económicos para el financiamiento de las pensiones, sino por las deficiencias legales que contribuyen a ahondar el problema, y algunas de cuyas respuestas se plantean en este trabajo.

## II. CONCEPTO Y PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En una primera aproximación al problema y en el sentido más amplio del término, la palabra seguridad significa la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, en cuanto a su protección y reparación; En otras palabras, la seguridad para todo ser humano es la garantía de que su persona y sus bienes serán protegidos, a través de los medios que la propia sociedad le proporciona.

Puede afirmarse que con esa finalidad ha sido creado el derecho, es decir el conjunto de normas e instituciones que regulan las relaciones del hombre en sociedad y cuyo propósito es, desde luego, garantizar la seguridad de todos a través de diversos instrumentos como la seguridad jurídica, entendida por ésta el orden normativo e institucional que garantiza que el estado no permitirá acciones arbitrarias, garantizando el respeto a los derechos de los ciudadanos conforme al orden jurídico al que se somete todo individuo, incluyendo a los integrantes de los órganos gubernamentales; de la seguridad pública, entendiendo por ésta al conjunto de acciones de prevención y represión de los ilícitos que la vulneran, y que combate a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los cuerpos policíacos; y de la seguridad social, entre otros.

La seguridad social, nació como consecuencia de las necesidades de los grupos sociales económicamente débiles de la sociedad, particularmente de los trabajadores, es decir de aquellos sujetos a una relación de trabajo, aunque posteriormente haya ampliado su esfera de protección a otros sujetos protegidos de la sociedad.

Para el maestro Rubén Delgado Moya,<sup>1</sup> el más caro de los ideales en el progreso humano ha sido tener seguridad en la existencia, y esa seguridad se ha buscado de muchas formas, inclusive claro está a través del derecho. Primero a través de la seguridad jurídica y luego también de la seguridad social, ello derivado de la consecuencia de la inseguridad económica que trae aparejado muchas veces la infelicidad humana.

### Concepto de Seguridad Social

El concepto ( ha evolucionado

terminología, sino también para mejorar los organismos, las funciones y el objeto para el que fueron creadas.

<sup>1</sup> Delgado Moya, Rubén, *DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL*, Ed. SISTA, México, 1991, p. 130.

La seguridad social nació como consecuencia de las necesidades sociales de los trabajadores que laboraban en las fábricas con motivo del pujante desarrollo de la sociedad industrial, de la explotación extrema de que eran objeto estos durante el siglo XIX, es decir de aquellos sujetos a una relación de trabajo fabril. Sin embargo hoy en día en muchos países la seguridad social comprende a los sujetos que integran toda la comunidad, no solamente a quienes desarrollan una actividad al servicio de un patrón.

Los autores que cultivan el derecho de la seguridad social, admiten de diferentes maneras que el objeto de la seguridad social es el de proteger a los individuos de los riesgos o contingencias que puedan sufrir, aunque señalen distinciones con otros conceptos como Seguro Social o Previsión Social.

Para Miguel García Cruz la seguridad social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad, en tanto que para el maestro Alberto Briceño Ruiz <sup>2</sup> La seguridad social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural; en consecuencia la seguridad social es un objetivo a alcanzar por la sociedad y el individuo, es decir, constituye un marco de actuación que puede ampliarse o restringirse conforme a las circunstancias que operan en cada región o país.

Para Javier Patiño Camarena se puede conceptuar a la seguridad social como la política y las instituciones que se proponen hacer posible el que toda persona se encuentre en condiciones de realizar un trabajo útil, en un medio seguro e higiénico, y protegerla contra los riesgos naturales y sociales susceptibles de privarla o disminuirle su capacidad de trabajo o de ganancia. Suele confundirse con la previsión social, dice el mencionado autor, y a la cual se puede definir como *El conjunto de iniciativas y normas del estado, principalmente de índole jurídica, creadas y dirigidas para atemperar o disminuir la inseguridad así como los males que padecen los económicamente débiles, dentro o fuera del trabajo, ya que si bien es cierto que la seguridad social tuvo su origen en la previsión social, tiene su propia esfera de actividad y competencia.*<sup>3</sup>

Para otros autores la principal forma de previsión social la constituye el Seguro Social, sobre el cual el maestro Mario de la Cueva señala que el Seguro Social es la parte de la previsión social obligatoria bajo la administración o vigilancia del estado

<sup>2</sup> Briceño Ruiz, Alberto, *DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES*, Ed. HARLA, México 1987, p. 15.

<sup>3</sup> Patiño Camarena, Javier, *INSTITUCIONES DEL DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL*, Ed. Oxford, México, 1999, p. 100.

que tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos. El Seguro Social principió como una de las instituciones del derecho del trabajo y está deviniendo en la organización central de la Seguridad social: su fin es asegurar al hombre que trabaja el máximo de seguridad en su existencia y la garantía de un nivel decoroso de vida.<sup>4</sup>

Para el maestro español José M. Almansa Pastor, la Previsión social tiene su manifestación colectiva en los seguros sociales y antes de él en la asistencia, el ahorro, la mutualidad y el seguro privado, toda vez que los seguros sociales son seguros obligatorios de origen legal, gestionados por entes públicos y dirigidos principalmente a proteger necesidades sociales y a individuos que afectan legalmente, en tanto que la seguridad social es el instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora tienen derecho los individuos, en la extensión, límites que las normas dispongan, según permite su organización financiera.<sup>5</sup>

Para el tratadista Gustavo Arce Cano, la seguridad social es el instrumento 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 algunos 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; lo anterior significa que los elementos básicos de los sistemas de seguridad social o pensionarios son: los asegurados, las primas y cuotas, los sujetos obligados: patrones, estado y trabajadores, institución pública que brinda los servicios y cálculos de probabilidades de riesgos.<sup>6</sup>

Según Carlos Alberto Etala,<sup>7</sup> las contingencias sociales que protege la seguridad social, son aquellas que la ley señala y que son: A) contingencias de origen patológico: enfermedades, invalidez, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; B) contingencias de origen biológico: maternidad, vejez, muerte y; C) contingencias de origen económico social: desempleo y cargas de familia.

Sin embargo habrá que admitir que hasta hoy, en México la seguridad social involucra al derecho del trabajo y al seguro social en razón de que su origen fue y es atender al trabajador como primer sujeto de protección.

En nuestro país el derecho a la seguridad social está vinculado al derecho del trabajo por razones de que ambos encuentran su fundamento en el apartado A del artículo 123 constitucional, aunque posteriormente en 1973, la seguridad social adquirió un

<sup>4</sup> De la Cueva, Mario, *EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO*, Tomo II, Editorial Porrúa, S. A. México, 1989, p. 64

<sup>5</sup> Almansa Pastor, José M., *DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL*, Séptima Edición, Ed. Tecnos, España, 1971, p.50.

<sup>6</sup> Arce Cano, Gustavo, *DE LOS SEGUROS SOCIALES A LA SEGURIDAD SOCIAL*, Ed. Porrúa, 1972

<sup>7</sup> Etala, Carlos Alberto, *DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL*, Ed. Astrea, Argentina, 2002, p.19

carácter plenamente solidario al establecer no sólo prestaciones en dinero y en especie para sus beneficiarios, sino también prestaciones sociales que benefician a grupos marginados y a la población abierta.

Para el artículo 123 de la Constitución, la seguridad social comprende invalidez, vejez, vida, cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de guardería y de cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados, otros sectores y sus familias.

En la actualidad el artículo segundo de la vigente Ley del Seguro Social, se refiere a la seguridad social en los siguientes términos: *La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, la protección a 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.*

Asimismo la propia Ley del Seguro Social, establece en el artículo cuarto lo siguiente: 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, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos. Estableciendo con ello el carácter que tiene la seguridad social en México.

En razón de lo expuesto en la doctrina y lo señalado por la Ley del Seguro Social, coincidimos con la definición de Seguridad Social que hace el maestro Alberto Briceño Ruiz, por ser la que más se recoge en los sistemas existentes en México y que establece que "La seguridad social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural",<sup>8</sup> esto sin mengua de reconocer que a pesar de que los sistemas de seguridad social acusan deficiencias, buscan cubrir el mayor número de contingencias que el individuo y su familia pueden enfrentar.

### **Principios de la Seguridad Social**

La doctrina explica que los principios más relevantes que caracterizan a la seguridad social, y que se han incorporado en la seguridad social mexicana, son los siguientes: la solidaridad, universalidad, subsidiariedad, integralidad, igualdad, público, obligatorio, equitativo y previsional.

1.- El principio de solidaridad, que se considera como principio básico que trasciende al mero financiamiento del sistema por las distintas entidades aportantes ya que es una manifestación de fraternidad que se impone entre quienes conviven en sociedad y se prestan recíproca ayuda.

---

<sup>8</sup> Ob. Cit. p. 18

Para Carlos Alberto Etala<sup>9</sup> la solidaridad puede entenderse en dos sentidos, una solidaridad general en virtud de la cual todos los miembros de una sociedad prestan su cooperación al bien común, aportando los medios necesarios para el suministro de las prestaciones a quienes las necesitan y con independencia del interés particular en la obtención del beneficio; y una solidaridad entre las generaciones, según la cual cada generación activa debe proveer a la tutela de las generaciones pasivas, que en futuro se hará efectiva con las generaciones que les corresponda también jubilarse. Se basa en la solidaridad de los trabajadores en activo con los quienes pasan a retiro por haber terminado su vida productiva.

2.- El principio de universalidad, consiste en garantizar la protección a todas las personas sin distinción alguna, para que tengan derecho a la cobertura de las prestaciones.

La práctica de los seguros sociales en México, dice el maestro Rubén Delgado Moya ha puesto de manifiesto que debería de pasarse a una idea más amplia, ambiciosa, atractiva y de mayor contenido político: la idea de carga social. La sociedad debía responder de todos los estados de necesidad de sus miembros cualquiera que sea su naturaleza. Y esta carga, que no debía eludir el grupo social, podía y debía ser atendida por el estado como otras tantas que había tomado a su cargo<sup>10</sup>. De esta manera, a los estados de necesidad provocados por riesgos, es decir por contingencias o hechos inciertos, debían ser sumados los estados de necesidad originados por otras circunstancias no imputables a los miembros del grupo social sino más bien a éste.

3.- El principio de subsidiariedad, que consiste en la garantía de no anular toda responsabilidad individual ni de eliminar la iniciativa particular en la protección de las contingencias sociales, así como la responsabilidad estatal. Por eso se ha incorporado en la legislación mexicana la obligatoriedad de los seguros sociales, la irrenunciabilidad de derechos, la movilidad de las jubilaciones y pensiones y la superposición de aportaciones.

Este principio significa que los beneficios de la seguridad social sólo se obtienen cuando los beneficiarios se encuentran en los supuestos previstos en las propias normas es decir, en los casos de accidentes, enfermedad o por haber reunido los requisitos para obtener los seguros de vejez, cesantía o vida, y que contribuirá incluso el Estado como responsable no sólo de normar o establecer reglas para la convivencia sino para financiar y dirigir el sistema.

4.- El principio de integralidad, se interpreta como amparar a todas las personas contra todas las contingencias que se presentan en su vida.

---

<sup>9</sup> Ob. Cit. p. 58  
<sup>10</sup> Ob. Cit. p. 169

Este principio se observa sobre todo en los sistemas de seguridad social de mayor desarrollo económico, pues en México tiene aplicación solo para ciertos grupos sociales, particularmente para quienes están sujetos a una relación de trabajo y no comprende tampoco todas las contingencias a que se enfrenta un individuo como el desempleo sino las de mayor necesidad social.

La integralidad, se expresa en la complementariedad y confluencia entre sus distintos ámbitos -pensiones, riesgos de trabajo, servicios de salud, apoyo familiar como guarderías y otras prestaciones sociales, que pretenden generar condiciones propicias para el desarrollo de capacidades y potencialidad, individuales y colectivas, además de proteger contra la adversidad; se concreta en el financiamiento de los servicios de salud con una cuota proporcional al salario para recaudar los fondos necesario para garantizar a todos los derechohabientes, igualdad de acceso a los servicios ante la misma necesidad con independencia del monto aportado.

5.- El principio de igualdad, vinculado al principio de universalidad, postula que a todos los sujetos protegidos debe otorgarse igual tratamiento evitando todo trato discriminatorio.

6.- Es de carácter público, porque interesa al Estado dictar todas las medidas necesarias para garantizar el otorgamiento de los apoyos necesarios económicos y en especie, que garanticen la salud y el ingreso básico de subsistencia y de carácter social y cultural de los individuos.

7.- Es de carácter obligatorio, en razón de que no puede dejarse a la voluntad de los individuos su cumplimiento, por los intereses públicos de gran valía que protege como es la vida, la salud, los riesgos de trabajo, la invalidez o la vejez de los sujetos protegidos.

El carácter público y obligatorio del sistema se desprende de la noción de la seguridad social como derecho social, lo cual significa que la seguridad social es un bien socialmente reconocido y valorado como prioritario de la sociedad, en el que el estado se obliga a garantizar su cumplimiento mediante normas legales de carácter general y obligatorio para todos aquellos que están sujetos a una relación de trabajo.

8.- Es igualmente equitativo, porque estableciendo una garantía de subsistencia para los sujetos de aseguramiento, tienen éstos que participar en proporción a sus ingresos o beneficios obtenidos, en la integración de los fondos destinados a ese fin, y a obtener en esa proporción los beneficios que se obtengan cuando se encuentre el individuo en dichos supuestos.

9.- Es de carácter previsional, en razón de que los propios interesados deben contribuir con sus cuotas, para crear los fondos necesarios para garantizar que existan los recursos que en futuro se requieran para sus pensiones.

Al efecto no debe desconocerse el carácter previsional o de previsión social de la seguridad social, por las contribuciones que tienen efectuar los sujetos obligados patronos, trabajadores y estado, y por el carácter mas general de aquella pues la seguridad social sigue siendo una parte de aquella que tiene una cobertura más amplia, pues comprende otras instituciones de relevancia como la adquisición de casas cómodas e higiénicas, el ahorro y otros beneficios sociales.

Los principios anteriormente señalados, subyacen plasmados en los contenidos de las normas constitucionales y las leyes reglamentarias tanto de carácter nacional, como las de carácter estatal y municipal, sea está integración de manera expresa o tácita, es decir, estos principios doctrinales han sido adoptados por el legislador como instrumento orientador de la normatividad en materia de seguridad social, aun en las leyes de pensiones de los trabajadores al servicio de los trabajadores del estado o de los organismos descentralizados, aun con las deficiencias que puedan observarse en el contenido de las mismas.



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

### **III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

La seguridad constituye uno de los elementos fundamentales para que el hombre pueda desarrollarse y realizarse como persona, cuando no se tienen los medios necesarios de supervivencia o cuando se han perdido, y esa seguridad únicamente puede ser garantizada por el grupo social al que pertenece como medida de protección para él y para los integrantes de la colectividad.

Para contribuir a la seguridad de los integrantes de una comunidad, con el objeto de garantizar la alimentación, la propiedad, los bienes materiales y espirituales que son indispensables para la vida, la convivencia y el desarrollo personal y familiar, la sociedad ha creado diversos instrumentos e instituciones. Entre las instituciones de mayor reconocimiento político, social y económico creadas por el hombre están: el Estado, la legislación, las instituciones religiosas, educativas, empresas, y otras que a lo largo de la historia se han creado para dar satisfacción a las diferentes necesidades existentes. Todas ellas otorgan diversos tipos de seguridad: pública, social, jurídica, espiritual o nacional, según sea otorgada a un grupo o a los individuos en lo particular.

#### **A. ORIGEN**

Por lo que se refiere a la seguridad social, ésta se deriva de la necesidad de garantizar los mínimos de bienestar que las personas requieren para ellas y sus familias, cuando se ven imposibilitadas de contar con un mínimo de satisfactores o bien cuando ante la presencia de riesgos imprevistos se quedan sin la posibilidad de desempeñar un trabajo remunerado.

Desde su origen como ser social, el hombre ha tomado medidas para enfrentar los diversos tipos de riesgos como pérdidas de las cosechas, de animales, de mercancías, de la vida, y de otras calamidades.

Sin embargo, es a partir de la revolución industrial y ante la explotación extrema a que eran sometidos los trabajadores en las fábricas, ocasionada en gran medida por la falta de protección adecuada que generaban los riesgos de trabajo y las enfermedades de los laborantes, que se gestan los grandes movimientos sociales de los trabajadores, con el propósito de exigir una mayor protección, como fórmula para resolver esas contingencias y enfrentar el futuro de los trabajadores y de sus familias, ocurrido esto ante las insuficiencias del contrato privado de trabajo y de los propios seguros privados.

Ante las insuficiencias de la ley civil y penal en el siglo XIX, para dar respuesta a las necesidades insatisfechas de los trabajadores en materia de salarios, accidentes de trabajo, seguridad e higiene, descansos, jornadas y otras condiciones de trabajo, así como por otra parte con la divulgación de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1786, que contiene los derechos civiles y políticos y a los avances científicos y tecnológicos, es que convence y obliga a los trabajadores a constituirse en

asociaciones gremiales, como medio para lograr una mayor fuerza para la defensa de sus intereses de clase, obteniendo su consolidación a través de la constitución de organizaciones y asociaciones de trabajadores, que contribuyeron al estudio y defensa de sus intereses y a la lucha por mejores condiciones de existencia, proponiendo y exigiendo medidas concretas para las solución de los problemas arriba anotados.

Para entender mejor los problemas creados por la industrialización y los cambios generados con el establecimiento de los derechos sociales, y en lo particular el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, señala el maestro Alberto Briceño Ruiz en su libro Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, que la implantación de un sistema o régimen jurídico y económico, trae implícito el éxito y el fracaso de sus principios; pues, mientras éstos puedan mantener el equilibrio harán posible la continuación del sistema, pero cuando las fuerzas se manifiestan desarticuladamente, la estructura se resquebrajara y acabará por terminarse o renovarse.<sup>11</sup>

Para el mencionado maestro Briceño Ruiz, contribuyeron a ofrecer salidas en diversos aspectos y en lo particular al problema de la seguridad social, diversas propuestas como las de Carlos Marx, a través del Manifiesto Comunista publicado en 1848 y El Capital publicado en 1867, así como por las aportaciones hechas por la Teoría de la Ley de Distribución de Probabilidades, la Ley de los Grandes Números manifestados a través de la Estadística y los Seguros de Vida, que constituyeron los elementos a tomar en cuenta para realizar propuestas que pusieran remedio a los problemas que afligían a los trabajadores y a los más débiles.<sup>12</sup>

En el marco general social y político anteriormente descrito, se puede señalar que los antecedentes de la seguridad social, creadas para paliar los problemas que enfrentaban los trabajadores y las clases desprotegidas, fueron entre otras las siguientes instituciones:

Primero fue la asistencia privada, caracterizada por el espíritu de caridad y de beneficencia, en la que los individuos encontraron muchas veces protección, basada en la limosna caritativa cristiana.

Luego fue el ahorro, una de las formas más antiguas de previsión con miras a satisfacer necesidades futuras ciertas o imprevisibles, derivado del cual en el mismo siglo XIX, se crearon por los trabajadores cajas de ahorro en diversos países de Europa y América, con el propósito de que los propios beneficiarios lo constituyeran con su propio esfuerzo.

El Estado mismo a lo largo de la historia, ha fomentado el ahorro por razones de orden económico, social y político, que ha generado instituciones de gran sustento

---

<sup>11</sup> Ibidem p. 45

<sup>12</sup> Ibidem p. 61.

particularmente en Europa, aunque también en otras partes del mundo; la principal característica del ahorro es que se distingue por ser generalmente voluntario y excepcionalmente obligatorio, tiene un carácter individual y depende de las posibilidades económicas y de la educación, así como el espíritu de previsión en las personas.

El mutualismo, antigua forma colectiva de previsión, que tuvo auge en las organizaciones gremiales y profesionales así como las de carácter religioso del siglo XIX, y que consiste en la ayuda recíproca de un grupo de personas, para afrontar determinadas contingencias, en la cual se realizan contribuciones para formar un fondo que constituye su basamento económico, constituido en un ente caracterizado por ser entidades sin ánimos de lucro y mediante el aporte de sus afiliados, desarrollando una acción de previsión y sociabilidad.

La asistencia pública, otro de los antecedentes de la seguridad social, tiene similitudes con la asistencia privada en cuanto a apoyar a los ciudadanos menesterosos, proveyéndolos de subsistencia, procurándoles un trabajo o apoyándolos, cuando no están en posibilidades de trabajar, pero esta asistencia la asume el Estado. Las asignaciones varían según las necesidades y dificultades a superar, pues en algunos casos el beneficiario debe justificar el estado de necesidad.

La previsión social, con este nombre se conoció los medios e instrumentos tendientes a anticiparse a la realización de hechos futuros, generados de necesidades sociales. Distinguiéndose la previsión social de la previsión individual como el ahorro y de la previsión colectiva como es el mutualismo, en que otorga protección a través de una nueva técnica frente a contingencias sociales, que es el seguro social.

Aunque de los conceptos e instituciones jurídicas anteriormente señaladas, todas se conservan en la actualidad en mayor o menor medida, puede afirmarse que la previsión social es la que actualmente tiene la mayor importancia.

Para el maestro Etala<sup>13</sup> la expresión "Previsión Social" fue tomada como equivalente de seguridad social, distinguiéndose esta última por lograr un mayor desarrollo material y sistemático, y tendiendo a sustituirla en su integridad. Se considera asimismo que el desenvolvimiento de la previsión social ha sido contingente, inconexo y disperso, en tanto la seguridad social ha configurado una concepción metódica y sistemática en la cobertura de las contingencias.

El canciller alemán Otto Von Bismarck es considerado el creador de los seguros sociales en el mundo, ya que a través de la intervención del Estado en la economía prusiana, se opuso rotundamente al capitalismo liberal sin reglas; así, ante la presión de los trabajadores y de las ideas socialistas, en 1869 expide una primera reglamentación para cuestiones de trabajo, protectora de la vida y de la salud de los

<sup>13</sup> Ibidem p. 7

operarios, con normas legales reguladoras del trabajo de las mujeres y de los menores. En 1883, creó un régimen del seguro de enfermedades, en 1884 el seguro de accidentes de trabajo y en 1889 el seguro de vejez e invalidez, incluyendo la creación obligatoria de condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo para prevenir accidentes laborales. Alemania completó la serie de normas en la materia, con la promulgación del Código General de Seguros Sociales en 1911; su ejemplo fue seguido por otros países, que le daban un sello propio para formar sus seguros sociales nacionales.

Inglaterra fue otro país de Europa donde por las mismas causas y finalidades, se promulgó en 1907 la Ley de Reparación de Accidentes de Trabajo y un Sistema Asistencial para Ancianos, y en 1911 estableció una ley que comprendió ramos de seguros diversos, referidos a enfermedades, invalidez y previsión del desempleo, de tal manera significativa, que convirtieron a Inglaterra en líder mundial en materia de seguros sociales. Es a partir de entonces cuando el financiamiento de este tipo de seguros se basa en la participación y contribución económica del Estado, de los patrones y de los trabajadores asegurados.

En 1942, el gobierno inglés constituyó una comisión revisora del sistema de seguridad de ese país, presidida por William Beveridge, quien presentó un informe que implicaba una recopilación de todas las experiencias obtenidas en diferentes partes del mundo, proponiendo una reforma que estableciera una política social permanente de garantía en contra de la miseria, la enfermedad, la desocupación y la ignorancia a través del Estado; con esa base y al término de la Segunda Guerra Mundial en 1948 se promulgó la Ley del Seguro Nacional, con la cual Inglaterra establece su sistema de seguridad integral, convirtiendo el esquema en universal, obligatorio y de extensión, expandiendo con ello su sostenimiento a toda la población, el cual constituye uno de los pilares fundamentales del denominado estado de bienestar impulsados en su tiempo por el primer ministro inglés Winston Churchill y en el Continente Americano por el presidente de los Estados Unidos Franklin D. Roosevelt. ®

Junto a estos sistemas de seguridad social anteriormente señalados, se fueron desarrollando al mismo tiempo el sistema de seguridad social soviético y el neocelandés.

A partir de entonces, los seguros sociales adquieren carta de naturalización en el mundo, rebasando finalmente las fronteras de los países, y generándose un nuevo orden jurídico, económico y social en la comunidad internacional.

Contribución importante a ello ha hecho desde su creación en 1918 la Organización Internacional del Trabajo, pues ha participado de manera destacada impulsando la implementación de la seguridad social en los diversos países donde no la había, e igual ha ocurrido con otros organismos como la Organización de las Naciones Unidas que, desde su creación en 1948, ha contribuido también a difundir e impulsar su implementación en otras naciones.

Con las diversas experiencias obtenidas en el derecho internacional y de las aportaciones del derecho comparado, particularmente en Europa como en América Latina, y por su propia dinámica, se han creado también organismos especializados como la Asociación Internacional de la Seguridad Social, con sede en Suiza, y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social con sede en México, esta última de carácter regional para el Continente Americano y otras más en otras regiones del mundo, cuya finalidad es impulsar, apoyar propuestas y otorgar asesoría a los organismos nacionales encargados de la seguridad social.

Como señala al respecto el maestro Guillermo Ruiz Moreno, el reto ahora no consiste más en buscar un sistema factible de seguridad social para un sólo país, sino en buscarlo por regiones geográficas definidas, a través de la unión de una serie de naciones con intereses comunes –no diferentes de los intereses propios de cada una– unidos primordialmente por motivos económicos similares, buscándose fortalecer un esquema internacional de seguridad social.<sup>14</sup>

## **B. ANTECEDENTES EN MEXICO**

En 1910 la seguridad social era inexistente en nuestro país, sólo de manera aislada existían en algunas ciudades cajas de ahorro, de asistencia privada y sociedades mutualistas, formadas por trabajadores en algunos lugares de la república; y sólo al triunfo de la Revolución Mexicana y la posterior expedición de la Constitución de 1917, se incorporan derechos de la clase obrera, para luego crear diversas normas secundarias de carácter laboral en los estados.

Los nuevos derechos sociales contenidos en la Constitución, y plasmados en los artículos 3, 27, 123 y 130, relativos a la educación pública laica y gratuita, al reparto de la tierra agraria a los campesinos, a las normas laborales a favor de los trabajadores y la Previsión Social, así como las prohibiciones al clero, constituyeron una gran innovación en su tiempo.

La Previsión Social fue reconocida en la ley fundamental, y dentro de ella se previeron normas que conducirían al establecimiento del Seguro Social. Así, en el Título Sexto de la Constitución de 1917, se incorporaron los aspectos relativos al Trabajo y la Previsión Social, estableciéndose en las fracciones XIV y XIX del artículo 123 constitucional las siguientes disposiciones:

Artículo 123.- ...

*XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o*

<sup>14</sup> Ruiz Moreno, Angel Guillermo, *NUEVO DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL*, Primera Edición, Ed. Porrúa, México, 1997, p. 79.

*permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.*

*XXIX.- Se consideran de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con 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.*

Las normas establecidas en materia de Trabajo y Previsión Social creadas para regular las relaciones obrero-patronales, constituyeron un gran avance a principios del siglo XX, pues hasta entonces, el contrato de trabajo era considerado como una modalidad del contrato civil, donde el trabajador se equiparaba a una mercancía, o una cosa, sin las garantías indispensables para enaltecerlo en el trabajo y conservar su dignidad humana.

No obstante, dice el maestro Guillermo Ruiz Moreno:

Es menester recordar que al momento de promulgarse nuestra Constitución vigente, el país atravesaba por una situación de difícil tensión política, con múltiples problemas económicos como consecuencia de más de 10 años de lucha armada, que habían casi paralizado la agricultura, desarticulado los transportes y estancado la industria y el comercio. Frente a esa situación, durante los doce años de vigencia de dicha disposición no fue factible establecer el régimen del seguro social en México, máxime si tomamos en cuenta que las normas constitucionales en materia de trabajo y previsión social de 1917, dejaron a las entidades federativas su implementación en la ley.<sup>15</sup>

Por lo anterior las leyes laborales que se expidieron en los estados, tuvieron escasa aplicación, a pesar de incorporarse en ellas algunas cuestiones laborales importantes.

El Código de Trabajo de Puebla estableció que los patronos podían sustituir el pago de las indemnizaciones por riesgos profesionales, mediante seguros contratados con sociedades legalmente constituidas, por la sección del trabajo y previsión social de la entidad. Una disposición similar se estableció en el artículo 290 del código laboral de Campeche.

Las leyes del trabajo de Tamaulipas y de Veracruz de 1925 contenían la modalidad del seguro voluntario. Los patronos podían sufragar sus obligaciones en los casos de enfermedad o accidentes profesionales de los trabajadores, mediante un seguro contratado a su costa con sociedades que pudieran otorgar garantía con aprobación de los gobiernos estatales. Los patronos que optaron por asegurar a sus trabajadores no podían dejar de pagar las cuotas correspondientes sin causa justificada.

La disposición constitucional era buena pero no efectiva, pues carecía del entorno económico necesario para su aplicación, y el hecho de dejar al ámbito de las

---

<sup>15</sup> Op. Cit. p. 64

entidades la expedición de leyes sobre la materia, las condenaba a una imposibilidad no superable, dice el maestro Alberto Briceño Ruiz.<sup>16</sup>

Paralelamente a la expedición de leyes estatales, el gobierno federal llevó a cabo los primeros intentos por establecer un sistema de seguros para los trabajadores a su servicio. En 1925 se expide la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, conforme a la cual los funcionarios y empleados de la Federación del departamento del Distrito Federal y de los gobierno de los Territorios Federales, tenían derecho a recibir una pensión al llegar a los 55 años de edad con 30 de servicios o cuando quedaren inhabilitados para el trabajo. En el supuesto de muerte del trabajador se confiere derechos de pensión a los beneficiarios. El financiamiento de este seguro se cubría mediante aportaciones del gobierno federal y de los empleados, que generaban una especie de fondo de ahorro con posibilidad de retirarlo al dejar de trabajar, lo que implicaba la pérdida de antigüedad y derechos adquiridos, salvo reintegro que se efectuara lo cual no ocurría en la práctica. Para el efecto se creó un organismo administrador, desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, denominado Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro.

En 1928 se estableció el Seguro Federal de Maestros, por decreto del Ejecutivo Federal, donde se ordenaba la constitución de una mutualidad con el fin de auxiliar a los deudos de los asociados fallecidos.

Las leyes laborales de los estados de Aguascalientes e Hidalgo, expedidas en 1928, previnieron la instauración de seguros. La ley laboral de Hidalgo, en su artículo 242 disponía: "Se declara de utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o sociedades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra los accidentes o enfermedades profesionales y las autoridades deberán darles toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento".

En opinión del maestro Alberto Briceño Ruiz Sólo algunos estados consignaron en las leyes del trabajo disposiciones relativas al Seguro Social, lo que desvirtuaba la idea de la fracción XXIX. Además, se dejaba a elección del patrón hacer frente a la responsabilidad derivada del riesgo de trabajo o adherirse a un sistema de seguro, convirtiéndolo en voluntario. Al crear el gobierno federal el seguro para sus empleados y funcionarios en 1925 o la mutualidad para los maestros, acreditaba las dificultades a que se enfrentaba debido a condiciones económicas de escaso desarrollo y a presiones. Esto repercutía en los estados y demoraba la creación de leyes y sistemas de seguros.<sup>17</sup>

Posteriormente ante la disparidad y escasa aplicación de las normas de trabajo existentes en las entidades federativas, así como por el creciente reclamo de las organizaciones obreras para federalizar las leyes laborales, en 1929 fue reformado el artículo 123 constitucional, y entre otras la fracción XXIX para quedar como sigue:

---

<sup>16</sup> Ibidem p. 83

<sup>17</sup> Ibidem p. 89

*XXIX.- Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos.*

Esta modificación fue lograda junto con la reforma al artículo 73 constitucional, que faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo en toda la república. Es entonces cuando se transforma en una posibilidad real y viable el derecho del trabajador a la seguridad social, contenida en la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución.

Con ese propósito, en 1932 el Congreso de la Unión expidió un decreto que otorgaba facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para que en un plazo de ocho meses, se expidiera la ley del seguro social obligatorio, que no pudo cumplirse debido al precipitado cambio de gobierno que tuvo lugar en ese año.

En el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas se discutió el problema del seguro social, por lo que el Departamento del Trabajo, el de Salubridad, la Secretaría de Gobernación y la Comisión de Estudios de la Presidencia de la República, elaboraron sus respectivos proyectos para establecer el Seguro Social que tampoco prosperaron de inmediato.

El 2 de junio de 1941, el Ejecutivo Federal dictó un acuerdo mediante el cual se ordena a cinco secretarías la elaboración de estudios encaminados a establecer el seguro social, en el que se reconoce que responde a demandas postergadas, si se considera que todos los países de Europa y aproximadamente un 90% de los pueblos del Continente Americano poseen en ese año una legislación del seguro social, mientras que México constituye una excepción que no es acorde con el sentido social de su movimiento popular y su evolución política y legal, con la tendencia revolucionaria de proteger al pueblo productor.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendría diversas modificaciones en su contenido, pero las fracciones relativas a la seguridad social se modificarían hasta 1960 y 1984, en el primer caso para crear el apartado B aplicable a los trabajadores del Estado y en el segundo para actualizarlo, quedando a partir de entonces en la forma en que actualmente la conocemos, y aplicable tanto para los trabajadores en lo general, como para los servidores públicos.

## **1. EL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL**

### **Nacimiento del Seguro Social**

En 1942 el titular del Poder Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión el proyecto de la primera Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943, que estuvo vigente hasta el 1 de abril de 1973.

La exposición de motivos de la primera Ley del Seguro Social, señaló como uno de los objetivos la protección al salario, al razonar que “el régimen del Seguro Social representa un complemento del salario en la medida en que otorga prestaciones que el obrero, de otra manera tendría que obtenerlo de su único ingreso, por lo cual constituye un excelente vehículo para estabilizar el tipo de vida de la capa económica débil de la población, estabilización a la que debe aspirar tanto porque su logro vendría a satisfacer nobles aspiraciones de la convivencia humana, cuanto porque al elevar las condiciones de vida del sector mayoritario de la nación, automáticamente se operaría un crecimiento vigoroso de la economía general del país”.

Con relación a los riesgos y enfermedades de trabajo, se adopta la Teoría objetiva del Riesgo, al señalar en la exposición de motivos que “En el desempeño de sus labores, el obrero se halla constantemente amenazado por multitud de riesgos objetivamente creados por el equipo mecánico que maneja o por las condiciones del medio en que actúa: y cuando tales amenazas se realizan, causando accidentes o enfermedades acarrear fatalmente la destrucción de la base económica de la familia. Lo mismo ocurre con otros riesgos no considerados como profesionales, tales como las enfermedades generales, la invalidez, la vejez o la muerte prematura, que si bien a todo ser humano amenazan, es entre los trabajadores donde mayores estragos causan cuando se realizan, por cuanto a que el hombre que no tiene otros ingresos que la retribución del esfuerzo personal que desarrolla, todo acontecimiento que paralice su actividad aniquila sus posibilidades de adquisición”.

El interés público se destaca de manera significativa, al establecerse en la citada exposición de motivos que “Como la protección impartida por el Seguro Social entraña una función de interés público, no puede ser encomendada a empresas privadas, sino que el Estado tiene el deber de intervenir, en su establecimiento y desarrollo, porque quien sufre en última instancia los riesgos de la pérdida de capacidad de trabajo de los obreros es la colectividad entera, que con motivo de esos acontecimientos ve trastornadas sus actividades y amplificadas muchos de sus problemas”.

Con relación al servicio público afirma que “Como en la conservación de las energías productivas no sólo va de por medio el derecho del asalariado, sino también el beneficio de los empresarios y el interés todo de la colectividad, compete al Estado encauzar el Seguro Social como un servicio público encomendado a un instituto descentralizado que, con la aportación oficial, de los trabajadores y de los patrones acuda prestamente a cumplir la responsabilidad económica que nace de la solidaridad nacional”.

Se reconoce asimismo que la mencionada Ley del Seguro Social tendría en esa época una aplicación limitada en cuanto a que el régimen del seguro social no se aplica de modo general e indeterminado a todos los individuos de la sociedad, sino exclusivamente al sector de la población formada por las personas que trabajan mediante la percepción de un salario o sueldo, el Seguro Social limita la protección del capital humano a los seres más débiles económicamente, quienes, como

trabajadores, contribuyen directamente a la prosperidad del país, y esta protección se otorga en forma proporcional al servicio con el monto de su salario, antigüedad, etc.

Tendría carácter obligatorio, para lograr la estabilidad y la permanencia del sistema y también para extenderlo al mayor número posible de las personas que deben quedar comprendidas en él; El carácter obligatorio del Seguro Social hace imposible el hecho de que la falta de previsión, y más concretamente, la falta de pago de primas, ocasione la pérdida de los derechos del asegurado como ocurre en los seguros privados, pues el aseguramiento y el pago de las cuotas son forzosos.

Esto es importante, porque estamos frente a una obligación de pago de prestaciones, mismo que encuentra sostén en una norma superior a la ley como es la Constitución, según se ha señalado con anterioridad.

Al efecto recordemos que por mucho tiempo se había planteado si las cuotas y aportaciones tienen carácter fiscal, recurriéndose a la fracción IV del artículo 31 constitucional, sin tomar en cuenta que el fundamento de dicha obligatoriedad no se encuentra exclusivamente en dicho dispositivo constitucional, sino que está contenida también en la fracción XXIX del apartado A del artículo 123 constitucional.

El maestro Briceño Ruiz señala que, acertadamente la ley de 1943 enunció la expresión Seguro Social, eludiendo el término seguridad social ante la imposibilidad en esa época de una aplicación general e indeterminada, para concretarse sólo a los trabajadores.<sup>18</sup>

Las ramas de aseguramiento que comprende la primera Ley del Seguro Social de 1943 son: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades generales y maternidad, invalidez, vejez y muerte, así como la cesantía por edad avanzada, ajustándose a lo dispuesto en el artículo 123 constitucional apartado A. ®

Durante su vigencia, la citada ley del seguro social, fue reformada a iniciativa de los diferentes Presidentes de la República, para incrementar la población protegida, mediante la incorporación paulatina de zonas geográficas conforme a las posibilidades del IMSS, para ampliar los servicios médico hospitalarios y pensionarios, se disminuyeron las condiciones o requisitos para el otorgamiento de prestaciones e incrementar el monto de las pensiones otorgadas y se adecuaron los grupos de cotización a las circunstancias económicas variantes a fin de aumentar las posibilidades financieras de la institución.

Dejamos asentado desde ahora, que desde su origen los trabajadores al servicio del Estado -Federación, Estados y Municipios- así como los organismos descentralizados, estuvieron regidos por la Ley de Pensiones de 1925 y sus

---

<sup>18</sup> Ibid p.90

respectivas reformas, estarían exceptuados de los beneficios de la Ley del Seguro Social, en razón de sujetarse a su propia normatividad.

### **La Ley del Seguro Social de 1973**

En razón de las nuevas condiciones económicas derivadas de su industrialización y desarrollo, entró en vigor una nueva ley el 1 de abril de 1973, que establecería la incorporación voluntaria al seguro social, de los no asalariados, campesinos, patrones, personas físicas y trabajadoras domésticas, cuya incorporación se deja como facultad discrecional del instituto.

Según el maestro Jesús Castorena, la Ley del Seguro Social de 1973, fija las bases y principios de la seguridad social mexicana, mediante la adopción de las siguientes formulas:

1.- Por disposición expresa del artículo 14 de dicha ley, y rompiendo el sistema de implantación sucesiva territorial de la ley de 1943, declara la vigencia en todo el territorio nacional del seguro social, y faculta al Instituto Mexicano del Seguro Social para, por simple extensión, iniciar sus servicios en los lugares donde no hubiere sido declarado operante, tomando en cuenta para ello las condiciones sociales y económicas de cada región.

2.- Las ramas del Seguro Social de la ley, son cinco:

- Riesgos de trabajo;
- Maternidad y enfermedades no profesionales;
- Cesantía en edad avanzada, invalidez, vejez y muerte;
- Guarderías, y
- Servicios sociales

Con excepción de los servicios sociales, cuya adopción es discrecional para el instituto, las cuatro primeras ramas son obligatorias.

3.- la obligatoriedad comprende a los siguientes grupos: Personas, trabajadores y patrones, vinculados por relaciones de trabajo, como sujetos beneficiarios los primeros y contribuyentes los segundos; Los socios de las Sociedades Cooperativas de Producción; Las personas físicas que exploten en administración obrera una empresa, cualquiera que sean sus cargos y ocupaciones. Las que exploten una empresa en forma mixta. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad legal o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Asimismo el Ejecutivo Federal podría incorporar al régimen obligatorio por decreto, con las modalidades que éste determine a una serie de sujetos, no considerados trabajadores en los términos fijados por la Ley Federal del Trabajo, como los

siguientes: Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados; Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos; Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores; Los pequeños propietarios con más de 20 hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente; Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores; y, Los patrones personas físicas con trabajadores aseguradas a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta ley.

Además según disponía el artículo 14 de la ley, se implantó el régimen del seguro social obligatorio en toda la república, sin necesidad de decreto presidencial conforme lo permitan las condiciones de las distintas regiones del país.

Se incorporaron los seguros adicionales y facultativos para proporcionar prestaciones en especie del ramo de enfermedades y maternidad, a familiares del asegurado que no estén protegidos por la ley o a las personas no comprendidas entre los beneficiarios, estableciendo además la posibilidad de que las personas que dejan de ser sujetos del régimen obligatorio puedan continuar voluntariamente en él.

Esta ley estuvo vigente hasta 1997, cuando fue sustituida por la ley vigente que posteriormente se examinará en otro apartado.

## **2. LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERALES**

Como se señaló con anterioridad, independiente de la legislación del trabajo y de la seguridad social para los trabajadores en lo general, desde 1925 el gobierno federal trazó un camino independiente para la atención de los empleados públicos.

El 12 de agosto de 1925, se expide por primera vez una Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, y con ello se establece la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro que opera como una institución de seguros, ahorro y crédito. Esta medida obedeció a que la Constitución había establecido que las legislaturas de los estados crearían normas locales en materia de trabajo y previsión social, sin haberse tomado en cuenta a los trabajadores al servicio del propio gobierno federal.

El principio de su funcionamiento es sencillo, convertir a las pensiones de los trabajadores del Estado en universales, obligatorias y equitativas. Para lograr su objetivo, inicia la creación y administración de un fondo de pensiones generado a partir de la ayuda del propio Estado y las aportaciones del trabajador durante el tiempo en que presta sus servicios; determinando también que el excedente del fondo se utilice para el otorgamiento de préstamos.

Las prestaciones económicas otorgadas bajo esta ley fueron: Pensiones por retiro obligatorio (65 años de edad) y forzoso (70 años de edad), por retiro potestativo o voluntario (60 años de edad), por inhabilitación (10 años de servicios como mínimo) y para deudos de funcionarios o pensionistas fallecidos.

Asimismo se otorgan préstamos hipotecarios para adquisición o construcción de casas habitación, con garantía de prenda o fianza para inversión en pequeñas industrias, construcción de casas, y para compra o construcción de departamentos para arrendarlos a pensionistas o funcionarios.

Las primas de financiamiento fueron: a). A cargo del trabajador, fijadas en relación a la edad; del 3% sobre el sueldo a los 18 años y hasta el 9.90% a los 55 años, de tal forma que a partir de los 56 años el funcionario queda exento de aportar cuotas. b). A cargo del Gobierno Federal, subvención fija durante los 3 primeros años, para posteriormente ajustarla en forma anual.

El cálculo de las pensiones se efectuó en esa ley: a). Por retiro obligatorio o potestativo: 1.5% del promedio de los sueldos disfrutados en los 5 años inmediatos anteriores, multiplicado por el número de años de servicios; b). Para los deudos en caso de fallecimientos: 50% de la pensión que hubiere correspondido al funcionario fallecido. c). Para deudos de pensionistas: 70% si el pensionista fallece antes de haber disfrutado la pensión un año completo. Por cada año completo que el pensionista haya disfrutado la pensión después del primero y hasta el octavo, se disminuye en un 5% hasta llegar al 35% en que se mantiene fija.

El grado de madurez que de origen muestra la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, logra que su permanencia se extienda por un lapso de 21 años, a través de los cuales sufre siete reformas y tres adiciones mayormente guiadas a adecuar su forma y no a cambiar su contenido.

El 13 de marzo de 1946 se publica una nueva Ley, en la que se incorporan los términos de empleados y obreros del Estado, así como los de pensiones directas y pensiones transmitidas, incluyendo como una fórmula novedosa la devolución de fondos para los trabajadores separados del servicio o para sus familiares en caso de fallecimiento.

En esta Ley se eliminan los requisitos de edad para el retiro obligatorio y forzoso, fijando el límite en 55 años para acceder al retiro voluntario, siempre que se acumulen cuando menos 15 años de contribuciones al fondo de pensiones. Dicho instrumento jurídico tiene una vida exigua, por deficiencias técnicas.

El 31 de diciembre de 1947 se publica en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley General de Pensiones Civiles que representa un significativo avance respecto a la anterior, al extender las prestaciones, mejorar el funcionamiento de las

ya existentes e incorporar al régimen de Seguridad Social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

En relación a las prestaciones económicas, consisten en el otorgamiento de pensiones por vejez por 55 años de edad y 15 de contribución normal como mínimo; por inhabilitación física o intelectual, por causas ajenas al desempeño del cargo o empleo 15 años de servicios como mínimo, y por inhabilitación física o intelectual, por causa del servicio, sea cual fuere el tiempo en que el trabajador haya estado en funciones.

Se establece la devolución de descuentos para el trabajador que se separa del servicio y para los familiares, cuando el trabajador fallece sin tener derecho a pensión. Se conserva el otorgamiento de préstamos hipotecarios para adquisición de terrenos o construcción de casas habitación, y quirografarios a corto plazo y compra o construcción de casas para ser vendidas a trabajadores o pensionistas. Las primas de financiamiento fueron establecidas a cargo del Trabajador: 5.5% del sueldo, sin tomar en consideración la edad, y a cargo del Gobierno Federal: 5.5% del sueldo del trabajador.

#### **Cálculo de las pensiones.**

Por vejez.- Al promedio de los sueldos disfrutados en los 5 años inmediatos anteriores, se aplica una tabla de porcentajes que va del 40% para 15 años de servicios y hasta el 100% para 30 años de servicios. Cuando el promedio de sueldos del último quinquenio es inferior al inmediato anterior, se toma el promedio de los últimos 10 años.

Por inhabilitación o invalidez.- por causas ajenas al cargo o empleo. Se utiliza el mismo procedimiento que para el beneficio por vejez, pero se disminuye en un 25% para fijar la pensión.

Por inhabilitación por causa del servicio.- Sea cual fuere el tiempo que el trabajador haya estado en funciones, la pensión es igual al sueldo íntegro.

Por muerte del trabajador.- Si hubo contribuciones por un mínimo de 15 años al fondo, los deudos gozan durante el primer año del 100% de la pensión que hubiese correspondido al trabajador, disminuyéndose en un 10% por cada año subsecuente hasta reducirla al 50% en que se mantiene fija.

Por muerte del pensionista.- Los deudos continúan percibiendo la pensión del fallecido en las siguientes condiciones: 80% en el primer año, y a partir del segundo año y en adelante se reduce en un 10% hasta fijarla en el 50% de la pensión original.

En los años siguientes a la promulgación de la Ley General de Pensiones Civiles, de 1947, se generan factores derivados del crecimiento cada vez mayor del Sector

Público y la necesidad de ampliar la política de bienestar, que repercuten en la propia estructura administrativa de la Institución de Seguridad Social.

Ello hace necesario introducir nuevas modalidades cualitativas y cuantitativas para el otorgamiento de las prestaciones económicas, estando así en condiciones de hacer frente a los requerimientos de una población derechohabiente en constante aumento.

Con el tiempo esta problemática conduce a otras situaciones insalvables de carácter técnico, económico y político, las que obligaron a conjugar esfuerzos entre el Estado y los trabajadores a su servicio y promulgar una nueva ley que abroga a la de 1947 que conduce a la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

### **CREACION DE LA LEY DEL ISSSTE**

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se promulgó el 30 de diciembre de 1959, por lo que desaparece la antigua ley y también la Dirección General de Pensiones Civiles, para transformarse en Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por primera vez se concreta una visión integral de la seguridad social, al cubrir tanto las prestaciones económicas, como las relativas a la salud, de carácter social y cultural y, haciendo extensivo el beneficio de las mismas a los familiares de trabajadores y pensionistas.

Con esta ley, surge una nueva Institución denominada Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que involucra a todos los interesados, y que en razón del desarrollo alcanzado cuenta con enormes posibilidades para contribuir también a una redistribución justa del ingreso nacional.

El patrimonio del Instituto se integró principalmente con las propiedades, posesiones, derechos y obligaciones que formaron parte de la Dirección General de Pensiones Civiles, así como con sus fuentes de financiamiento, otorgándose el carácter de Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **Prestaciones y servicios**

Esta ley comprende: Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; jubilación, de vejez, de invalidez, por causa de muerte e indemnización global; servicios de re-educación y readaptación de inválidos, que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia, que mejoren la preparación técnica y cultural, y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.

Concede también créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador y arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.

Primas de financiamiento.- A cargo del Trabajador se establece una cuota obligatoria del 8% del sueldo básico que disfruta; A cargo de las Entidades y Organismos Públicos se establece asimismo una aportación obligatoria del 12.75% sobre los sueldos básicos de los trabajadores, que luego sería incrementada al 17.75%, por incluir las aportaciones de vivienda, más el 2% del Fondo de ahorro para el retiro.

### **Cálculo de las pensiones**

Jubilación.- Se otorga una cantidad equivalente al 100% del promedio de los sueldos básicos disfrutados en los cinco años inmediatos anteriores a la fecha del acuerdo por el que se concede la jubilación.

Vejez.- Se utiliza el mismo procedimiento que para el beneficio por jubilación, pero aplica una tabla de porcentajes que va desde el 40% para 15 años de servicios, hasta el 95% a los 29 años.

Invalidez.- Se otorga a los trabajadores que se inhabilitan física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, siempre que acumulen 15 años de servicios como mínimo. La pensión se calcula en iguales condiciones que la de vejez.

Por accidente del trabajo o enfermedad profesional.- Se concede una pensión igual al sueldo íntegro que venía gozando el trabajador y sobre el cual pagaba las cuotas correspondientes, cualquiera que sea el tiempo que haya estado en funciones.

Por causa de muerte del trabajador.- Si hubo cotizaciones por un mínimo de 15 años, los deudos gozan durante el primer año del 100% de la pensión que hubiese correspondido al trabajador, disminuyéndose en un 10% por cada año subsecuente hasta reducirla al 50 % en que se mantiene fija.

Por causa de muerte del pensionista.- Los deudos continúan percibiendo la pensión del fallecido en las siguientes condiciones: 80% en el primer año, a partir del segundo año y en adelante se reduce en un 10 % hasta fijarla en el 50% de la pensión original.

Como órgano desconcentrado del Instituto, se crea el Fondo de la Vivienda de los Trabajadores al Servicio del Estado que actúa conjuntamente con los trabajadores y sus representantes sindicales en la planeación y construcción de viviendas que pueden ser adquiridas por los primeros, proveyéndolos con crédito suficiente y barato.

Desde 1959, la ley ha sido reformada y adicionada en cuatro ocasiones, y dentro del paquete de modificaciones incorporado el 31 de diciembre de 1975, destaca la realizada en su artículo 79, a través de la cual se produce un ajuste en la cantidad de años que se consideran para obtener el promedio de los sueldos básicos y consecuentemente, definir el monto de las pensiones, disminuyéndola de cinco a tres años.

### **3. LAS FUERZAS ARMADAS Y LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA**

Por lo que se refiere a los militares, éstos han tenido un trato diferente en razón del carácter de su encomienda, al efecto el artículo 123 constitucional en su apartado B, fracción XIII dispone que:

*Fracción XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso J) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.*

El 26 de diciembre de 1955, el Ejecutivo Federal expidió decreto para constituir la Dirección de Pensiones Militares, con la misma idea que en 1925 sirviera de fundamento para la creación de la Dirección de Pensiones Civiles y de retiro. El 30 de diciembre del mismo año se expidió la Ley de Retiros y Pensiones Militares, en vigor hasta diciembre de 1961, fecha en que se promulgó el primer ordenamiento que fue la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, siendo sustituida por una nueva ley en vigor desde el 29 de agosto de 1976.

Los rubros que se contienen en la mencionada ley son los siguientes: haberes de retiro, pensiones y compensaciones, pagos de defunción, ayuda para gastos de sepelio, fondo de trabajo, fondo de ahorro y seguro de vida militar, servicio médico integral y otras de carácter social.

Por lo que se refiere a los cuerpos de seguridad pública, éstos están incorporados a los regímenes de seguridad social del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o de los de las entidades federativas según corresponda, existiendo sólo en el Distrito Federal una Caja de Previsión Social para los policías auxiliares.

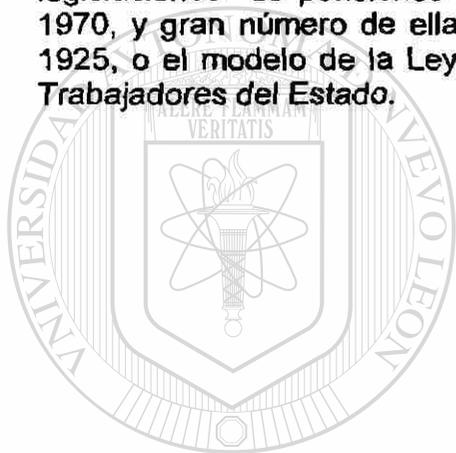
### **4. SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS**

Junto a los anteriormente descritos han existido en forma independiente otros sistemas de seguridad social, existentes en empresas estatales o de gran significado para la vida económica de México, que han estado al margen de la seguridad social establecida por ley, por haber pactado bilateralmente con el estado antes de que entraran en vigor las leyes del Seguro Social y del ISSSTE, como son los casos de la

seguridad social de los trabajadores de Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, el sistema de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores del Seguro Social, y el de algunas de las Universidades públicas estatales, y el de las instituciones nacionales de crédito entre otras.

## 5. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La mayoría de los autores consultados, no se dedican a estudiar las normas de seguridad social existentes en las entidades federativas, y sus eventuales insuficiencias, sin embargo de la consulta realizada a la totalidad de las 31 leyes existentes en el país, observamos que excepto 4 leyes, todas las demás legislaciones de pensiones o de seguridad social, fueron aprobadas entre 1950 y 1970, y gran número de ellas, reproducen el esquema de la Ley de Pensiones de 1925, o el modelo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.



# UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

#### **IV.- LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DERECHO COMPARADO**

En la actualidad la casi totalidad de los países del mundo, tienen legalmente reconocidos e institucionalizados sistemas de seguridad social en diversos niveles de desarrollo de los mismos.

Alemania fue la primera nación en sentar las bases para establecer el sistema de seguros sociales, conservando su influencia hasta la fecha, tanto en los ordenamientos europeos como en los de Iberoamérica, siendo el caso más representativo en nuestro continente el de Chile, quien a partir de 1925 creó los seguros de enfermedades, maternidad, invalidez y vejez.

En Francia desde 1930 se establecieron los seguros de enfermedades, maternidad, invalidez, supervivencia y vejez. En la actualidad, establece reglas respecto al financiamiento, que descansan en las aportaciones de trabajadores y patrones, conforme a las propuestas de la OIT.

El seguro de vejez, establecido en el mencionado código de seguridad social, se señala que no puede ser otorgada en una edad superior a los 65 años la edad, toda vez que la legislación francesa establece la garantía de pensión a partir de los 60 años siempre que tenga un mínimo de cotizaciones tomándose como base promedio el salario de los 10 últimos años.

El seguro de invalidez, se genera a partir del momento en que el asegurado sufre una incapacidad para continuar trabajando. El grado de invalidez no tiene que ser total, pero sí debe ser cuando menos de dos tercios su incapacidad de trabajo, imponiendo en todo caso un carácter temporal de la pensión hasta la edad de 60 años en que llega a su fin para dar lugar al otorgamiento de la pensión por vejez en su caso.

El periodo de espera para tener derecho a la pensión de invalidez, es haber cotizado 12 meses previos a la interrupción del trabajo, y en relación a las prestaciones en especie, no hay límite para disfrutar de ellas. Respecto a su monto se establece que la pensión de invalidez no podrá ser inferior al monto de la pensión otorgada a los trabajadores en edad avanzada, según Carlos Reynoso Castillo. Sin embargo la pensión puede suspenderse total o parcialmente cuando se haya demostrado actitud fraudulenta del beneficiario de la pensión.<sup>19</sup>

En materia de accidentes de trabajo cuya idea principal es la reparación del daño se protege tanto a los trabajadores nacionales como a los extranjeros, y comprende accidentes, y enfermedades profesionales.

<sup>19</sup> Reynoso Castillo, Carlos, *LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL*, en Revista ALEGATOS, No. 29, México, 1995, p. 48.

El sistema de pensiones francés por otra parte mantuvo el esquema de reparto por cuestiones políticas, pero también porque los legisladores franceses y la opinión pública no tenían claro que el esquema de capitalización individual fuera la solución al problema financiero de las pensiones. Finalmente hasta el año 2003; se ha decidido adoptar un esquema mixto de capitalización individual sin abandonar el de reparto, después de catorce años de discusión y tres intentos de reforma que derivaron en paralizaciones del país entero.

En Inglaterra, la seguridad social es universal y no esta limitado a los trabajadores y sus familias, sino que incluye a toda la población y esta fundada en un impuesto que se destina a este propósito e incluye accidentes de trabajo, ayuda familiar, servicios de salud, desempleo.

El Sistema de Seguridad Social Soviético ya desaparecido, comprendía igualmente seguros riesgos de trabajo, de vejez, invalidez, asistencia por enfermedades, maternidad y otros; este parecía el mas igualitario y universal, sin embargo al carecer de institucionalización, de blindaje financiero, así como al débil estado de derecho, termino también por colapsarse junto con las institucio que dependía.

En Estados Unidos, la seguridad social comprende a partir de 1935 seguros por paro, vejez, supervivencia e invalidez y salud.

El Sistema Neozelandés, de ascendencia inglesa comprende enfermedades, invalidez, vejez, muerte y desempleo; se le ha considerado el más completo de los sistemas conocidos, porque protege a todos los ciudadanos como miembros de la colectividad y en igualdad de condiciones sin discriminación alguna.

La Constitución Italiana de 1947 establece los seguros de accidentes, enfermedades, invalidez, y paro forzoso.

Por lo anteriormente expresado puede señalarse que las dos grandes tendencias de la seguridad social en el mundo son: el primero de ascendencia alemana que pone énfasis en los sujetos protegidos considerando como tales a los trabajadores, y por otro lado el segundo lo constituyen los sistemas de influencia inglesa que protege a los individuos como miembros de una colectividad con independencia de su actividad profesional, es decir se presenta como un derecho del ciudadano.

En los sistemas de ascendencia alemana la protección atiende a garantizar el salario de los trabajadores, en cambio el sistema de ascendencia inglesa tiende a garantizar la supervivencia independientemente de los ingresos de los asegurados.

En relación con el financiamiento, los sistemas que funcionan bajo influencia del sistema alemán, se establece con base en las aportaciones de los empleadores, los trabajadores, y el Estado y en conexión con los salarios. En cambio en el sistema de ascendencia inglesa se basa en la solidaridad general y profesional financiándose

con impuestos comunes y especiales implicando una redistribución de la renta mediante el reparto global de la carga.

Por último en cuanto a la gestión, los sistemas de influencia alemana permiten la pluralidad de entes tanto como de riesgos organizándose como empresa de seguros; en tanto que los sistemas de tipo inglés confían la gestión al estado, apareciendo el sistema en su conjunto como un servicio público.

En las últimas dos décadas gran número de países tanto desarrollados como los que se encuentran en vías de desarrollo, incluyendo a los de América Latina han evolucionado dramáticamente, derivado del agotamiento del modelo de pensiones de reparto, caracterizado por el financiamiento de los trabajadores en activo a los inactivos o pensionados, ante el agotamiento de las reservas actuariales y el incremento del nivel de vida de la población como consecuencia de los resultados satisfactorios de los sistemas de salud de los países, pero también por deficiencias de la administración de los recursos, obligando a los estados a reformar el sistema para incorporar en la administración de los recursos pensionarios a los agentes económicos del mercado en mayor o menor grado, con el objeto de que puedan obtenerse mejores rendimientos para cuando los trabajadores se pensionen.

Las diferencias entre los países y las diversas regiones para atender la viabilidad social y financiera de los sistemas de seguridad social, tiene entonces similitudes y diferencias que continuarán, particularmente con relación a los beneficios a corto plazo como es la atención médica y los de largo plazo como los son las jubilaciones y las pensiones.

Lo que es un hecho es que el sistema de reparto, que caracterizó a los sistemas de seguridad social durante los primeros cincuenta años, ha llegado a su fin y se ha iniciado un nuevo ciclo al parecer con planes de cotización definida pero beneficios indefinidos, lo cual ha generado preocupación entre los trabajadores, que ven en ello un riesgo para limitar o desaparecer el sistema de beneficios hasta hoy obtenidos.

En la mayor parte de los países desarrollados, desde hace algunos años están evolucionando del sistema de reparto, al de previsión que se caracteriza por la incorporación de técnicas de ahorro individual y su manejo por agentes privados en el mercado de capitales con la finalidad de obtener rendimientos.

En Latinoamérica una primera generación de reformas de seguridad social, tuvo su origen en Chile durante la década de los ochenta, y ha propiciado un proceso de cuestionamiento en toda la región, pues ha evidenciado los principios de solidaridad y universalidad que siendo necesarios, se consideran actualmente insuficientes y gradualmente se han estado sustituyendo las técnicas actuariales de seguros colectivos por técnicas financieras de ahorro individual, introduciendo la renta vitalicia y el retiro programado.

La segunda generación se inició en Perú sin modificaciones significativas al modelo chileno. Una tercera generación se inició en Argentina en la que sin sustituir el seguro colectivo se mantiene el sistema solidario con una prestación básica complementada con un sistema de ahorro individual. Un manejo inapropiado del sistema, particularmente del sistema pensionario de la burocracia y de los gobiernos locales se constituyó en elemento para generar en ese país la devaluación de la moneda y la crisis económica que vivió recientemente.

En Brasil el año pasado, el gobierno socialista de Luis Ignacio Lula Da Silva, se vio obligado a modificar el sistema pensionario para incrementar los años de servicios o número de cotizaciones y la edad de retiro de los trabajadores. En este caso los nuevos trabajadores podrán en forma voluntaria, entrar a fondos de pensiones complementarios para los empleados del sector público, que son administrados por el gobierno, pero cuya cartera de inversión es privada y están sometidos a las mismas reglas que los fondos de pensiones complementarios del sector privado que participan en el mercado de capitales.<sup>20</sup>

Aunque se reconoce que México ha sido uno de los pioneros de la seguridad social en América Latina, porque los derechos a la seguridad social fueron consignados a nivel constitucional desde 1917, no puede desconocerse que en otros países, se han hecho aportaciones significativas en la práctica no solo en el texto de la ley.

La crisis que actualmente enfrentan los sistemas de seguridad social en el mundo, han hecho tomar mas en cuenta las diversas experiencias obtenidas en los países en la actualidad, muchas de las cuales han permitido actuar en forma conjunta por diversas naciones para asegurar ciertos beneficios mínimos a los trabajadores, independientemente del país del que son originarios como ocurre en la actualidad con los integrantes de la Comunidad Económica Europea.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

---

<sup>20</sup> El Financiero, 6 de octubre de 2003.

## **V. LA SEGURIDAD SOCIAL INTERNACIONAL**

Después de haberse creado la seguridad social en Alemania, Inglaterra y Francia, se continuó impulsando el desarrollo e incorporación de las normas de seguridad social a las diversas legislaciones nacionales de otros países, a través de compromisos adquiridos en el marco de los organismos internacionales creados a lo largo del siglo XX.

En países de América Latina, Europa y Asia, fueron introduciéndose paulatinamente desde principios del siglo pasado, normas de seguridad social adoptadas en el marco de los acuerdos y tratados celebrados por los organismos mundiales como lo son la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas, así como los de carácter regional como en el seno de la Organización de los Estados Americanos.

### **A. ORGANISMOS MUNDIALES**

#### **1. La Organización de las Naciones Unidas**

Como consecuencia del estallamiento de dos guerras mundiales que pusieron en riesgo la seguridad internacional, los líderes del mundo acordaron la creación de mecanismos que impidieran nuevas conflagraciones y contribuyeran al desarrollo de las diversas regiones y países de todo el mundo y que llevó a la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945, derivado del cual se encomendó a la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura, elaborar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la ONU el 10 de Diciembre de 1948 y suscrita por México, donde se plasmaron los derechos del hombre y del ciudadano, como fórmula para contribuir al bienestar material y espiritual de toda la población de los países miembros. ®

En dicha declaración se destacan una diversidad de derechos que incluye tanto garantías de carácter civil y político, así como de carácter social y colectivo, entre los cuales se incluyen disposiciones en materia de seguridad social.

En este último rubro es importante destacar que desde ese foro internacional, se planteaba ya el que se realizara un mayor esfuerzo nacional y de cooperación entre los países y los organismos internacionales, para que se establecieran beneficios sociales y se otorgara el mayor aseguramiento social de toda la población; así, los artículos 22 y 25 de la mencionada Declaración Universal de los Derechos Humanos establecen literalmente.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> DECLARACIONES Y TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS RATIFICADOS POR MÉXICO, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, México, 1994, pp.23 y 24

## Artículo 22

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

## Artículo 25

*I.- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que lo asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene derecho asimismo a los seguros en el caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

*II.- La maternidad y la infancia, tienen derecho a los cuidados y asistencia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social.*

En dichas disposiciones es evidente el interés de los organismos internacionales, porque se universalicen ciertos mínimos de bienestar, asegurando el derecho a obtener protección en caso de cesantía, padecimiento de enfermedades y maternidad, invalidez, vejez, viudez; mismos que hoy se han institucionalizado en la mayoría absoluta de los países, incluyendo América Latina, excepto lo relativo al seguro del desempleo.

México, como integrante de dicho organismo internacional, suscribió la mencionada declaración, que fue ratificada también por el senado mexicano, por lo que las disposiciones señaladas con anterioridad tienen vigencia actual en el sistema jurídico mexicano, aunque con muchas deficiencias.

## 2. La Organización Internacional del Trabajo

La organización Internacional del Trabajo fue fundada en 1919, como parte del Tratado de Versalles, con el que se dio fin a la Primera Guerra Mundial. Desde su creación ha tenido y tiene una organización tripartita, en la que participan además del Estado, los empleadores y trabajadores, mismos que han impulsado siempre el bienestar de la clase laborante para que se realice en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades.

En el periodo comprendido entre las dos guerras mundiales, la organización adoptó decisiones de gran relevancia sobre la instauración de la jornada de ocho horas, la lucha contra el desempleo, la seguridad social, la protección de la maternidad y condiciones de trabajo de las mujeres y de los menores, y en 1946 pasó a ser el primer organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, al que se reconoció especial responsabilidad por las cuestiones sociales y laborales.

Aunque México ingresó a dicho organismo hasta 1931, suscribió algunos de los convenios que habían sido acordados con anterioridad a esa fecha, siendo la participación de nuestro país particularmente activa, pues ha participado en el Consejo de Administración y ocupado la Presidencia en varias ocasiones, además de proponer y apoyar gran parte de los convenios impulsados por dicha Institución.

### **Convenios de la OIT en materia de seguridad social**

Por su importancia en razón de ser una organización mundial especializada en cuestiones de trabajo y previsión social, así como por haber acordado una diversidad de normas generales y especiales en materia de seguridad social, señalamos a continuación la relación de los convenios y recomendaciones que se consideran los más importantes que ha acordado desde su creación.<sup>22</sup>

#### **A) Normas Generales**

- **Convenio no. 102**, sobre la seguridad social (norma mínima), 1952
- **Recomendación no. 67**, sobre la seguridad de los medios de vida, 1944
- **Recomendación no. 68**, sobre la seguridad social en las fuerzas armadas, 1944
- **Convenio no. 118**, sobre la igualdad de trato en materia de seguridad social, 1962
- **Convenio no. 157**, sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982
- **Recomendación no. 167**, sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1983

#### **B) Protección en las Diversas Ramas de Seguridad Social**

##### **1) Asistencia Médica y Prestaciones Monetarias De Enfermedad**

- **Convenio no. 24**, sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927
- **Convenio no. 25**, sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927
- **Recomendación No. 69**, sobre la asistencia médica, 1944
- **Convenio no. 130 y Recomendación No. 134**, sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969

##### **2) Prestaciones de Vejez, de Invalidez y de Sobrevivientes**

- **Convenio no. 35**, sobre el seguro de vejez en la industria, 1933
- **Convenio no. 36**, sobre el seguro de vejez en la agricultura, 1933
- **Convenio no. 37**, sobre el seguro de invalidez en la industria, 1933

<sup>22</sup> Von Potobski Geraldo W. y Héctor G. Bartolomei de la Cruz, *LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO*, Primera reimpresión, Editorial Astrea, Argentina, 2002, p 485.

- Convenio no. 38, sobre el seguro de invalidez en la agricultura, 1933
- Convenio no. 39, sobre el seguro de muerte en la industria, 1933
- Convenio no. 40, sobre el seguro de muerte en la agricultura, 1933
- Convenio no. 48, sobre la conservación de los derechos de pensión de migrantes, 1935
- Convenio no. 128 y Recomendación no. 131, sobre las prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes, 1967

### 3) Prestaciones en caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales

- **Convenio no. 12**, sobre la indemnización por accidentes del trabajo en la agricultura, 1921
- **Convenio no. 17**, sobre la indemnización por accidentes de trabajo, 1925
- **Convenio no. 18**, sobre las enfermedades profesionales, 1925
- **Convenio no. 19**, sobre la igualdad de trato en accidentes de trabajo, 1925
- **Convenio no. 42**, sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934
- Convenio no. 121, sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 {cuadro I, modificado en 1980}.
- Recomendación no 121, sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964

### 4) Prestaciones de Desempleo

- Convenio y Recomendación No. 44 sobre el desempleo, 1934

### 5) Prestaciones De Maternidad

- Convenio no. 3, sobre la protección de la maternidad, 1919
- Convenio no. 103, sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952
- Recomendación no. 95, sobre la protección de la maternidad, 1952

La seguridad social en nuestro país, ha sido una preocupación constante desde el constituyente de 1917, es decir desde antes de que se creara la propia Organización Internacional del Trabajo, aunque esa preocupación del Estado fuera sólo en los textos legales, dado su escaso desarrollo y las limitaciones impuestas por los conflictos internos, por lo que la mayor parte de los convenios en mención fueron impulsados por México, a partir de la fecha de su ingreso en 1931.

Según Roberto Charis Gómez, de los convenios anteriormente señalado en materia de Seguridad Social, México ha ratificado hasta la fecha los convenios números 12, 17, 18, 19, 32, 42, 55, 56, 102, y 118, 134, 155, 163, 164, 167, que comprenden aspectos en materia de seguridad social en lo general, y en especial sobre indemnizaciones por accidentes, enfermedades de trabajo, higiene y seguridad, vejez, otorgamiento de prestaciones en dinero y en especie, asignaciones familiares,

prestaciones por maternidad, de invalidez, de sobrevivientes, así como el trato igual que deben recibir nacionales y extranjeros.<sup>23</sup>

### **3. La Asociación Internacional de Seguridad Social**

La participación de México en el escenario internacional, ha sido de gran importancia, incluyendo como es obvio en la materia de seguridad social, colaborando también en el órgano mundial especializado como lo es la Asociación Internacional de la Seguridad Social creada en 1927 en Bruselas, Bélgica y que actualmente tiene su sede permanente en Suiza, aglutinando alrededor de 300 instituciones de seguridad social en la que se incorporan la casi totalidad de los países del mundo.

La asociación es un órgano de asesoría y consulta, para todos los países miembros, y tiene como finalidad contribuir a proponer esquemas y mecanismos para mejorar y asegurar los servicios que tienen a su cargo la implementación y desarrollo de la seguridad social en los países miembros, y realiza periódicamente eventos para discutir y evaluar los diversos problemas que sobre la materia enfrentan las naciones para atender con éxito la seguridad social.

## **B. ORGANISMOS REGIONALES**

### **1. La Organización de Estados Americanos**

En el Continente Americano la totalidad de los países de la región, excepto Cuba, forman parte de la Organización de Estados Americanos creada en 1947, constituida para la defensa y protección de sus miembros, ante la eventualidad de conflictos armados; y cuyas finalidades se han ampliado a luchar por la justicia y la cooperación entre los asociados.

Creada al término de la Segunda Guerra Mundial, con finalidades similares a las señaladas con anterioridad para la ONU, los afiliados a esa organización regional han suscrito la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Asamblea General de la OEA, mediante la resolución XXX de fecha 2 de mayo de 1948.

México en su calidad de socio ha suscrito y ratificado dicha Declaración, que establece derechos civiles, políticos, sociales y económicos, entre los que se incluyen derechos a la seguridad social, mismos que se contienen en los artículos VII, XVI y XXV, y que señalan lo siguiente:

*Artículo VII.- Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia así como todos los niños tienen derecho a la protección y cuidado y ayudas especiales.*

<sup>23</sup> Charis Gómez, Roberto, *DERECHO INTERNACIONAL DEL TRABAJO*, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 69)

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

*Artículo XXXV.- Toda persona tiene el deber de cooperar con el estado y con la comunidad en la asistencia y seguridad de acuerdo con sus posibilidades y con las circunstancias.*

Lo anteriormente señalado tiene el propósito de fomentar y garantizar en los países miembros, medidas de protección a los ciudadanos contra la vejez, las incapacidades por riesgos o enfermedades que le imposibilitan desempeñar una actividad, proteger a la mujer durante el periodo de gravidez, contando para ello con la cooperación del Estado y de la comunidad, y también con la activa participación de los actores principales, es decir de los trabajadores y empleadores.

Complementariamente a lo anterior, nuestro país también ha suscrito la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos del 22 de noviembre de 1969, que entró en vigor el 18 de julio de 1978, habiéndose ratificado por el gobierno mexicano el 24 de marzo de 1981 y publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

En dicho instrumento se establece la obligación por parte de los estados miembros de esa convención, de respetar los derechos ahí consignados y el deber de adoptar esas disposiciones en el derecho interno y de acuerdo con los procedimientos constitucionales y legislativos; al respecto es importante no pasar desapercibido que dicha convención ha señalado que ninguna disposición de la convención señalada, puede ser interpretada en el sentido de omitir a alguno de los estados parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella.

No podrá limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los estados parte, o con otra convención en que sea parte uno de dichos estados, ni excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano, o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, o excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de los Derechos del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Para garantizar lo anterior, en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), aprobado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 17 de noviembre de 1988, se señala en su artículo 9 lo siguiente:

*Artículo 9º. Derecho a la seguridad social:*

- *Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.*
- *Cuando se trate de personas que se encuentren trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.*

En materia de seguridad social los gobiernos de los países miembros de la Organización de Estados Americanos, han hecho esfuerzos significativos, por incorporar en la legislación nacional y en las instituciones especializadas las diversas normas de la seguridad social.

## **2. La Conferencia Interamericana de Seguridad Social**

También a nivel continental, existe un organismo de seguridad social de carácter regional especializado, denominado Conferencia Interamericana de Seguridad Social que aglutina actualmente a 70 instituciones de seguridad social de los 36 países del Continente Americano incluyendo a Estados Unidos y Canadá y que en conjunto constituyen un sistema regional de asesoría y de apoyo en la materia a los países miembros.

La Conferencia tiene como antecedente que en 1936, los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo, reunidos en una conferencia de trabajo en la ciudad de Santiago, Chile, suscribieron una resolución que estableció los principios fundamentales del seguro social en América, considerando que el seguro social obligatorio constituye el medio más racional y más eficaz para dar a los trabajadores la seguridad social a la cual tienen derecho. Dichos principios fueron ratificados y ampliados durante la segunda conferencia celebrada en La Habana, Cuba, en 1939.

Posteriormente, a invitación del gobierno de Chile, las instituciones de seguridad social y los gobiernos que integraban el Comité Interamericano de Iniciativas en Materia de Seguridad Social, determinaron celebrar la primera reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en la ciudad de Santiago, los días del 10 al 16 de septiembre de 1942. Durante dicha reunión se recordó la creación del Comité Interamericano y se destacó la importancia de constituir la Conferencia como punto de partida para una acción más eficaz para desarrollar la colaboración práctica de las administraciones e instituciones de seguro y asistencia sociales, conforme a un programa permanente de acción, con la colaboración de la Organización Internacional del Trabajo, en una época en que la crisis generada por la guerra obligaba a todas las naciones a utilizar al máximo el potencial humano y material, para lo cual los servicios de previsión social Estaban llamados a realizar un esfuerzo supremo para asegurar la salud y la capacidad de producción de los trabajadores y sus familias.

En otros continentes existen también organismos regionales, así como tratados y acuerdos de gran importancia que deben destacarse, tales como la Carta Social Europea, en la que el Consejo de Europa desde el 18 de octubre de 1961 ha establecido un sistema supranacional de seguridad social que alcanza a beneficiar no sólo a los nacionales sino a los trabajadores migrantes y a sus familias en ese continente.<sup>24</sup>

### **C. EL DERECHO INTERNACIONAL COMO FUENTE DEL DERECHO**

Los convenios celebrados por las naciones en el marco de la cooperación internacional pueden ser de tres tipos: bilaterales, multilaterales y de organismos internacionales.

Los primeros, es decir los de carácter bilateral, se celebran para dar solución a los problemas relacionados con los trabajadores migrantes, en los cuales se pacte la igualdad de trato, apoyada en el principio de la reciprocidad y determinadas reglas para conciliar las diferencias entre las diferentes legislaciones nacionales.

Los convenios multilaterales tienen un mayor ámbito de aplicación, y su finalidad es resolver los problemas comunes que se presentan en los Estados contratantes en áreas específicas tales como la atención médica, migración accidentes de trabajo; así en materia de seguridad social pueden señalarse el Convenio Europeo de Asistencia Social y Médica de 1953, el Convenio de Seguridad Social de los Trabajadores de Transportes Internacionales y el Instrumento Andino de Seguridad Social de 1973, en América del Sur.

Asimismo los convenios son internacionales, cuando lo suscriben países de todo el mundo, y regulan distinta cuestiones a que se hace referencia en una rama del derecho en lo particular, por ejemplo en materia de seguridad social, recogiendo todos los riesgos y contingencias generales y particulares. Los instrumentos de este último tipo son los que se suscriben en el seno de organismos tales como la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización Mundial de la Salud, de la Organización Internacional del Trabajo y de cualquier otro de los demás organismos existentes de similar naturaleza.

Los instrumentos internacionales de seguridad social, pueden ser de carácter declarativo o de principios, que apuntan a la formación progresiva de un derecho de la seguridad social aplicable a nivel mundial, o pueden ser de carácter normativo que tienen la misión de coordinar la legislaciones nacionales cuando se trata de armonizarlas para prestar adecuada protección en condiciones de igualdad entre los diferentes países.

Al primero de estos instrumentos pertenece la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional Relativo a los Derechos Económicos,

---

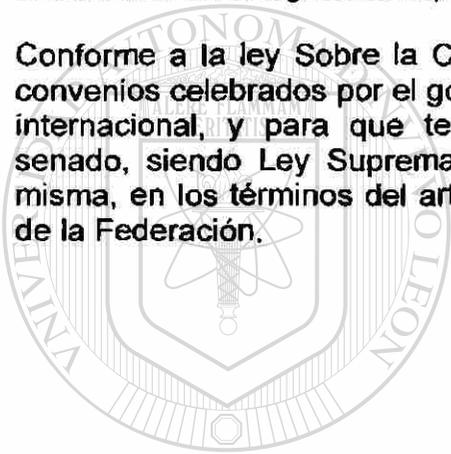
<sup>24</sup> Ruiz Moreno, Angel Guillermo, Op. Cit. p. 59

Sociales y Culturales de las Naciones Unidas de 1966. Al segundo pertenecen los convenios celebrados en el marco de de la Organización Internacional del Trabajo.

Actualmente los tratados celebrados por México en el seno de esos organismos, constituyen una importantísima fuente del derecho, no sólo en materias de seguridad social, sino en todas las ramas del derecho público, social y privado, en razón de la globalización y del creciente intercambio de mercancías y de personas que se da entre los países en todos los campos de la actividad humana, que hace necesario tomar en cuenta para beneficio de los mexicanos.

Nuestra ley fundamental así lo reconoce en el artículo 133, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha ratificado en sus diversas resoluciones, como podrá observarse en el siguiente capítulo.

Conforme a la ley Sobre la Celebración de Tratados de 1992, éstos son todos los convenios celebrados por el gobierno de México con uno o varios sujetos de derecho internacional, y para que tengan obligatoriedad deberán ser aprobados por el senado, siendo Ley Suprema de toda la Unión, cuando éste de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133, debiendo ser publicada en el Diario Oficial de la Federación.



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **VI. LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MEXICO ACTUAL**

### **A. MARCO CONSTITUCIONAL**

La seguridad social mexicana, ha observado una evolución muy dinámica desde su incorporación en la constitución de 1917, derivado en parte por la presión social y política interna, así como por la influencia del Derecho Internacional, a través de los tratados suscritos por nuestro país en el escenario creado por los organismos internacionales, como se ha referido con anterioridad. Por ello es importante fijar el marco jurídico constitucional y legal en que se desenvuelve esta materia.

En razón de lo anterior, la seguridad social de México tiene su origen en las disposiciones que en materia de trabajo y previsión social se contienen en el artículo 123 constitucional, en las fracciones V, XIV y XXIX del apartado A, relacionado con el embarazo de las mujeres, los riesgos de trabajo y en lo general de la seguridad social, que deberá otorgarse a los trabajadores; así como en las fracciones XI, XIII, XIII Bis y XIV del apartado B, referido a la seguridad social que deberá igualmente otorgarse a los trabajadores al servicio de los poderes del Estado.

En forma armónica también se remite a esas disposiciones el artículo 115 fracción VIII, que regula las relaciones de trabajo entre los ayuntamientos de los municipios y sus trabajadores, y el artículo 116 fracción VI, referido a las relaciones de trabajo entre los poderes de las entidades federativas y sus empleados, ambas disposiciones establecidas también en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disposiciones a que se sujetan igualmente los trabajadores universitarios conforme a lo dispuesto en la fracción VII del artículo 3º constitucional.

Las fracciones V, XIV y XXIX del apartado A del artículo 123 constitucional, que rigen para los trabajadores en lo general, establecen con relación a la seguridad social lo siguiente:

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

*A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general todo contrato de trabajo:*

*V.- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozaran forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos.*

.....

*XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.*

.....  
*XXIX.- 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.*

No es ocioso señalar que éstas disposiciones constitucionales, al establecer una aplicación de carácter general para todos los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de manera general, todo contrato de trabajo, aunados a los compromisos internacionales, es lo que permite la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social en beneficio de los mismos.

Sin embargo derivado del creciente papel obtenido por los trabajadores al servicio del Estado, de sus reclamos para obtener protecciones laborales y de previsión social, y de la alianza histórica sellada por los sindicatos burocráticos con el estado, logró del gobierno federal una reforma constitucional en 1960, mediante la cual se adicionó el apartado B del artículo 123, en el que se incorporó en materia de seguridad social la fracción XI, que fija las disposiciones aplicables a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal, así como la fracción XIII, para fijar los beneficios de ésta naturaleza que les corresponden a los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, y el personal del servicio exterior. Así como las normas establecidas a favor de los trabajadores de las instituciones bancarias que dependen de la administración pública federal, a que se refiere la fracción XIII Bis, y los beneficios a favor de trabajadores de confianza al servicio de los poderes del Estado, también en materia de seguridad social, según la fracción XIV del mismo dispositivo constitucional. ®

Al respecto las disposiciones contenidas en las fracciones XI, XIII, XIII Bis y XIV del apartado B del artículo 123 constitucional señalan textualmente lo siguiente:

*Artículo 123. ....*

*B. Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:*

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

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

*b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.*

c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e).- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII Bis.- El banco central y las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

XIV.- La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

En el caso de los trabajadores al servicio de las entidades federativas y de los ayuntamientos, los artículos 116 fracción VI y 115 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados en fecha posterior a 1960, establecieron que las normas del trabajo también estarán sujetas a lo dispuesto por el artículo 123 constitucional, facultando a los estados a crear leyes laborales locales para los servidores públicos, fijándolo en los siguientes términos:

*Art. 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un sólo individuo.*

*Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:*

*VI.- Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.*

*Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:*

*VIII .....*

*Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.*

Estas últimas disposiciones contenidas en los artículos 115 y 116 de la Constitución, refieren que las relaciones de trabajo de los trabajadores al servicio de los Estados y municipios, se regirán por las leyes que se expidan con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución y sus disposiciones reglamentarias, por lo que es necesario recordar que el mencionado dispositivo, se encuentra en el Título Sexto de la Constitución, que contiene disposiciones referidas al Trabajo y la Previsión Social, siendo en ésta última parte del título enunciado, es decir el de la previsión social, donde se comprenden las diversas disposiciones en materia de seguridad social ya referidas.

Por tanto, debe entenderse que las normas aplicables para los servidores públicos de los Estados y municipios, se regirán por lo dispuesto en el mencionado artículo 123 constitucional, inclusive las normas legislativas que se refieran a la seguridad social de los mismos, como deberá hacerse igualmente respecto a los trabajadores universitarios.

Consideramos que una interpretación armónica de las normas constitucionales y de la Ley del Seguro Social, nos permitirá comprender mejor las finalidades de la seguridad social, conforme a lo dispuesto por los artículos 2, 3 y 4 de este último ordenamiento, toda vez que clarifican las disposiciones constitucionales anteriormente transcritas en materia de seguridad social.

El artículo 4 de la citada ley, señala que el Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, y reconoce la existencia de otros sistemas instituidos por otras leyes, tal y como se transcribe textualmente a continuación:

*Artículo 3.- 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, sin perjuicio de los sistemas instituidos en otros ordenamientos”.*

Asimismo el artículo 3 de la citada ley reconoce la existencia de las diversas instituciones encargadas de la seguridad social a nivel federal y local en los siguientes términos:

*Artículo 3.- La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta ley y demás ordenamientos legales sobre la materia.*

El artículo 2 también del ordenamiento en mención, precisa con claridad sus finalidades, el cumplimiento de ciertos requisitos legales para obtener sus beneficios, así como el que las pensiones serán garantizadas por el Estado, al señalar:

*Artículo 2.- 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.*

En consideración a las anteriores disposiciones constitucionales y legales, en la actualidad el Sistema de Seguridad Social en México, tiene como columna vertebral al Instituto Mexicano del Seguro Social, y se integra además por diversos subsistemas que lo complementan, como lo es el creado para los servidores públicos federales, con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, el creado especialmente para los integrantes de las fuerzas armadas a través del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México, los diversos sistemas creados para algunas empresas y organismos descentralizados, en razón de existir antes del nacimiento del Seguro Social, así como el existente en las entidades federativas, para los servidores públicos estatales y municipales, así como de algunas universidades públicas estatales. ®

Para explicar la importancia que el sistema jurídico mexicano otorga a la seguridad social, es oportuno recordar lo dispuesto por el artículo 133 de nuestra ley fundamental, que le otorga una importancia significativa, en razón de que los convenios que en la materia se celebren por el gobierno federal, serán considerados ley suprema de toda la unión, y a cuya observancia están obligados los órganos jurisdiccionales, aun en contra de las constituciones o leyes locales.

En efecto el artículo 133 de nuestra Carta Magna dispone:

*Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.*

Lo anterior es de gran relevancia actual por ser la constitución, los tratados y las leyes federales una norma superior, como lo ha ratificado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ha actualizado y resuelto en una jurisprudencia relevante, que los tratados tienen una jerarquía superior a las leyes, sólo debajo de la constitución y por encima de todo el sistema legal, lo que deja en claro que los compromisos adquiridos por México a través de esos instrumentos o tratados tienen fuerza de ley en nuestro país.

La tesis jurisprudencial en comento establece lo siguiente:

*Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P. LXXVII/99, página: 46*

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

*Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."*

*( IUS 192867, Publicada en 100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Poder Judicial de la Federación)*

Esta interpretación del artículo 133 constitucional, efectuada por el Poder Judicial Federal, deriva como ya se señaló, de que los compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional. Ello explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades federales y locales.

En consecuencia si los tratados celebrados por México en el marco de los organismos internacionales, tienen jerarquía superior a las leyes, por consiguiente, aquellos que incluyan materias que pertenecen al ámbito de la seguridad social constituyen fuente formal de este derecho federal y local. Esto es de gran importancia como ya se señaló, particularmente respecto de los convenios adoptados en el marco de las Naciones Unidas, los organismos especializados como la Organización Internacional del Trabajo, así como de otros similar naturaleza como la Organización de Estados Americanos, siempre que hayan sido ratificados por el Senado de nuestro país.

La jerarquía superior que tienen los convenios respecto a las leyes, tiene importantes consecuencias prácticas para el orden jurídico interno, puesto que en virtud de la ratificación de un convenio pueden quedar sin efecto las disposiciones legales contrarias a un tratado, tanto si son anteriores o posteriores a dicho acto de ratificación. En su caso las leyes federales o locales podrían ser impugnadas de inconstitucionales por oponerse a una norma jerárquicamente superior, condición que deben tener presente el legislador local, por el frecuente desconocimiento que muestra del orden jurídico nacional.

## **B. MARCO LEGAL FEDERAL**

### **El Seguro Social**

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es hoy el más importante instrumento de la seguridad social que incorpora a 13 millones de trabajadores y cuyo manto protector beneficia a 41.3 millones de derechohabientes en el año 2003, según el informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión presentado por su Director General.

La ley del Seguro Social, establece que el Seguro Social es un servicio público, nacional, tarifario, no sometido a la decisión de los sujetos obligados, que establece

la incorporación obligatoria de los trabajadores apoyada en procedimientos coactivos, con base en considerar al Instituto como un organismo fiscal autónomo, administrador de sus propios recursos, con los riesgos cubiertos en forma limitada tanto desde el punto de vista médico como desde el punto de vista económico.

La cotización al Seguro Social es tripartita de patrones, trabajadores y Estado, cuya cuantía se calcula en forma proporcional a la responsabilidad que cada uno de ellos tiene; así es responsabilidad exclusiva de los patrones, los riesgos de trabajo en la empresa y por tanto esta obligado por una parte de aportar los recursos que permitan la atención médica, farmacéutica, hospitalaria y quirúrgica que por riesgos produzcan y por la otra es igualmente obligado de garantizar las compensaciones económicas globales o periódicas a que los beneficiarios se hagan acreedores; es responsabilidad tripartita cuando los trabajadores son beneficiarios de otros beneficios sociales que se reciben en materia de pensiones por vejez y las de carácter médico para sus familiares o beneficiarios, o por afectar la salud, la capacidad para el trabajo e inclusive la vida de los trabajadores por razones no necesariamente derivadas de su actividad laboral.

El Seguro Social, genera derechos individuales, pues cada asegurado con base en las cotizaciones pagadas, va integrando un fondo a cuyo cargo quedan las prestaciones de seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte, enfermedades y maternidad y guardería y servicios sociales, integrándose una relación jurídica entre el instituto y los asegurados, en virtud del cual tienen el derecho de reclamar, si están en alguna de las hipótesis de la ley las prestaciones que se hayan generado.

Gracias a la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, se ha mejorado significativamente la salud de los mexicanos, y se ha incrementado la esperanza de vida, pues de 49 años que tenía en promedio en 1943 ha pasado a ser de 75 años en 2003, derivado del control de las enfermedades transmisibles, de la nutrición, natalidad y mortandad.

En lo general la Ley del Seguro Social de nuestro país, exige la existencia previa de una relación de trabajo aunque extiende sus beneficios a otros sectores de la población como lo son los cooperativistas, quienes ejercen libremente su profesión u oficio o los patrones que son personas físicas.

El Seguro Social tiene pleno apoyo actuarial, que permite con base en cálculos matemáticos una previsión de las contingencias que han de atenderse y una adecuada inversión de las reservas, calculadas de tal manera que se minimicen, salvo en el caso de deficiencias administrativas, los riesgos de un desequilibrio económico.

En lo particular el sistema de pensiones vigente hasta 1997, se financiaba bajo un esquema de reparto, constituido por contratos sociales de transferencias intratemporales e intergeneracionales obligatorios de los trabajadores activos hacia los pensionados, respaldados por un compromiso implícito del gobierno con las

generaciones de trabajadores contribuyentes de que, al alcanzar la edad de retiro, se beneficiarán de las contribuciones de las generaciones de trabajadores futuros.

En la actualidad este tipo de esquema de financiamiento se considera en crisis ya que requiere un equilibrio actuarial entre contribuciones y beneficios futuros, es decir una relación proporcional entre trabajadores y pensionados, toda vez que resultaba egoísta exigir a los trabajadores en activo solidaridad con los pensionados sin garantizar o asegurar el futuro de las pensiones de los trabajadores en activo.

El proceso recesivo e inflacionario prevaleciente desde los inicios de la década de los setenta, incidió desfavorablemente en los sistemas de pensiones al provocar la erosión de las fuentes de ingresos del IMSS que es el binomio empleo- salario. Además, el descenso de la actividad económica se tradujo en menores niveles de ocupación en la economía formal y por consiguiente en ritmos inferiores de crecimiento de los asegurados totales y de cotizantes. La inflación provocó alzas en los costos de adquisición de medicamentos y en material de curación, pero también impactó las prestaciones en dinero principalmente en el poder adquisitivo de las pensiones.

El anterior sistema de financiamiento destinó buena parte de sus recursos a la operación del seguro de enfermedades y maternidad, lo que produjo una descapitalización de los recursos destinados al seguro de invalidez, cesantía, vejez, y muerte. Por otra parte, las disposiciones legales obligaban al IMSS a invertir el 85% de las reservas en propiedades inmobiliarias.

Las otras causas son de naturaleza interna muchas de las cuales no se han resuelto como lo son las inadecuadas estrategias de inversión de las reservas del IMSS, la pesada carga derivada de los costos de administración que en el caso del contrato colectivo de trabajo del sindicato del IMSS representaba en 1995 el 58% de los ingresos anuales del IMSS, así como los actos de corrupción y prácticas patrimonialistas perpetradas por funcionarios y trabajadores que han permanecido impunes. También se han dado situaciones de privilegio para algunos sectores, considerados factores clave del desarrollo del país en determinadas épocas, así como por otra parte una excesiva carga por invalidez, que en 1995 constituía el 27% de las pensiones en curso de pago.

Por lo anterior el proceso de reforma a la ley del Seguro Social en una primera fase, tuvo como propósito mejorar las condiciones de vida de las personas en edad de retiro y simultáneamente resolver los problemas sociales futuros, derivados del cambio en la estructura de edades de la población mexicana, habiendo introducido en 1992 como primer paso el sistema de ahorro para el retiro, como un esquema obligatorio complementario de fondos, basado en cuentas individuales para cada trabajador depositados en el sistema financiero nacional constituido por el 2% del salario pagado por el empleador y que comprendió a los trabajadores tanto del sector privado como del sector público; además se integró por la contribución del 5%

150257

del salario destinado a vivienda en el que se pagan intereses de acuerdo a los excedentes del año correspondiente.

El IMSS se considera como el principal organismo en materia de seguridad social por su cobertura de afiliación nacional y su alcance territorial, por lo tanto al analizar brevemente su evolución nos da un panorama general de los regímenes de pensiones, financiados ahora en gran medida por la capitalización individual de Fondos de Ahorro para el Retiro. Recordemos que existen otros organismos encargados de otorgar seguridad social a sus trabajadores, los cuales han seguido de cerca las reformas previsionales del IMSS, en vísperas de estudiarlas para eventualmente adoptarlas para financiar sus pensiones, es decir para aplicarlas para los servidores públicos, fuerzas armadas, organismos descentralizados y los gobiernos de las entidades federativas y municipios.

El esquema de prestaciones del IMSS ha operado siempre bajo un régimen de cuotas y de administración tripartita en la que intervienen empleadores, trabajadores y el Estado y cuyos servicios estaban divididos en cuatro ramos de seguros: Enfermedades y Maternidad, Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, Riesgos de Trabajo y de Guarderías.

En una segunda fase, en 1997 se reformó la Ley del Seguro Social, para establecer un esquema sustituto y provisional de capitalización individual que reorganizó el sistema de Seguridad Social del IMSS, consistente en actualizar la fórmula para aplicar el salario base de cotización para el pago del seguro de riesgos de trabajo y actualizar el de cesantía en edad avanzada, vejez y muerte, estableciendo que los fondos de estos últimos, puedan ser capitalizados a través de su manejo por Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro, evitando su manejo por el propio Instituto Mexicano del Seguro Social, y con ello su eventual dispendio.

Se le denomina sistema previsional, porque ahora se trata de que se asegure un fondo de previsión a futuro de las contingencias que el trabajador tendrá que afrontar cuando se incapacite o llegue a estar cesante o por la edad pueda disfrutar de su vejez.

En lo general el nuevo sistema de aseguramiento en el IMSS, se divide en 5 tipos de seguros a saber:

- Seguro de Enfermedades y Maternidad
- Seguro de Accidentes y Enfermedades de Trabajo.
- Seguro de Guardería y Servicios Sociales.
- Seguro de Invalidez y vida.

- Seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada, vejez

La reforma legal a la Ley del Seguro Social, estableció un nuevo sistema para los trabajadores que ingresen a partir del 1 de julio de 1997, en el que las pensiones se otorgarán con nuevas bases de acuerdo con los fondos acumulados en sus cuentas individuales, estableciendo un nuevo periodo de espera para disfrutar de las pensiones por vejez, cesantía en edad avanzada en cuyo caso deben haber acumulado 1,250 semanas de cotización y sesenta y cinco años de edad teniendo derecho, en su caso, a una pensión mínima garantizada por el Estado.

Por otra parte a quienes ya laboraban desde antes de dicha fecha se les denomina trabajadores en transición, que ya hubiesen cotizado en el viejo esquema de reparto, podrán optar por alguna de las dos alternativas siguientes: ser sujetos de la antigua ley y cumplir por lo menos con 500 semanas de cotización, en cuyo caso deberán entregar al IMSS el monto acumulado en las cuentas individuales de retiro; o sujetarse a la nueva ley en cuyo caso tendrán derecho a los nuevos beneficios si cotizan más de 1250 semanas.

Asimismo el gobierno pagará íntegramente las cuantías de las pensiones en curso de pago. Éstas se consideran como un grupo cerrado en el que no habrá nuevos ingresantes y la única causa de disminución, será que un pensionado de edad fallezca; de esta manera el costo fiscal por el pago de las cuantías disminuirá año con año hasta su extinción.

La nueva Ley del Seguro Social establece un régimen de capitalización individual y de gestión privada para el seguro de retiro, cesantía y vejez, y un régimen de reparto y gestión dual pública y privada para los seguros de invalidez y vida y riesgos de trabajo. Se mantiene el carácter tripartito de las contribuciones en tres de los cinco seguros: enfermedades y maternidad, invalidez y vida, y en el de retiro, cesantía y vejez.<sup>26</sup>

En el caso de los seguros de riesgos de trabajo, en el que la ley señala que es contribución exclusiva del patrón, así como en el caso de seguro de guarderías, la Ley del Seguro Social señala que las contribuciones son responsabilidad exclusiva del patrón, sin embargo, en los hechos se trata en el caso de seguros de riesgos de trabajo de una contribución bipartita, puesto que en el cálculo de la pensión de adquisición de un plan de renta vitalicia o seguro temporal, según el riesgo sufrido por el trabajador, y se toman no sólo los recursos del fondo de este seguro sino también los recursos acumulados en la cuenta individual de retiro o de capitalización individual del trabajador relativos al seguro de retiro, cesantía y vejez.

<sup>26</sup> Ulloa Padilla, Odilia, *NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL: LA REFORMA PROVISIONAL DE FIN DE SIGLO* Revista el Cotidiano, num. 78, septiembre 1996 pag. 32.

El mecanismo de cálculo se adopta también en el de seguro de invalidez y vida, sin embargo, en el caso de riesgos de trabajo el mecanismo es anticonstitucional, porque viola su naturaleza jurídica establecida en el artículo 123, fracción XIV de la Constitución Política, donde se establece:

*XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.*

Señalado lo anterior, en la actualidad el conjunto de normas que regulan el sistema de seguridad social más importante de México, es decir del Seguro Social, es el siguiente:

1. Ley del Seguro Social
2. Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización
3. Reglamento del Recurso de Inconformidad
4. Reglamento de Servicios Médicos
5. Reglamento para la Prestación de los Servicios de Guardería
6. Reglamento para el Trámite y Resolución de las Quejas Administrativas ante el IMSS
7. Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado
8. Acuerdos del H. Consejo Técnico del IMSS

En el Subsistema de Ahorro para el Retiro, que es complementario a la Ley del Seguro Social, son aplicables las siguientes disposiciones que lo regulan:

1. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
2. Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
3. Ley de Protección al Usuario de Servicios Financieros
4. Diversas reglas de la CONSAR relacionadas con los requisitos y procedimientos de las AFORES, entre las que se señalan:
  - Planes de Pensiones no Integrables al Salario Base de Cotizaciones
  - Traspasos de Cuentas Individuales de Trabajadores
  - Registro de Trabajadores
  - Planes de Pensiones
  - Retiros Programados y Pensión Garantizada
  - Disposición Parcial de Recursos de Cuentas Individuales de Trabajadores

En el subsistema de seguros, es también aplicable la legislación en materia de seguros y las reglas expedidas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, particularmente las siguientes leyes:

- 1.- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros
- 2.- Ley del Mercado de Valores
- 3.- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras
- 4.- Ley de Instituciones de Crédito
- 5.- Ley Federal de Protección al Consumidor

En el subsistema del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, no considerado como parte de la seguridad social sino de la previsión social, es importante tomarlo en cuenta, porque se manejan por las administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro y se regulan por las siguientes disposiciones:

- 1.- Ley del Instituto del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores
- 2.- Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al INFONAVIT
- 3.- Reglas para el Otorgamiento de Créditos
- 4.- Montos Máximos de Créditos
- 5.- Instructivo para la Continuación Voluntaria

Este abigarrado conjunto de leyes, es el aplicable ahora a la seguridad social que se plasma fundamentalmente en relación con el Instituto Mexicano del Seguro Social, y que ha complicado su conocimiento y comprensión para aquellos sujetos beneficiarios de dicho régimen, particularmente para los trabajadores que se encuentran en vísperas de ser pensionados, por lo que ha recibido muchas críticas y por lo cual se afirma, que ya no tiene ninguna relación con los principios de la seguridad social que se impulsó durante los primeros cincuenta años; nosotros por nuestra parte consideramos que sigue siendo un sistema de seguridad social pero complementado con nuevos principios que le dan viabilidad. ®

### **Seguridad social de los trabajadores Al servicio del Estado**

El conjunto de normas e instituciones que atienden la seguridad social de los trabajadores del Estado y de gran número de los Organismo Públicos Descentralizados Federales, Fideicomisos o Comisiones, es el que regula al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que se contiene en las siguientes disposiciones legales:

1. Ley del ISSSTE
2. Estatuto Orgánico
3. Reglamento de Afiliación Vigencia de Derechos y Cobranza
4. Reglamento Financiero
5. Reglamento de Prestaciones Económicas

- 6. Reglamento de Servicios de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil
- 7. Reglamento de Trámites de Reembolso

La actual ley de ISSSTE del 27 de diciembre de 1983, se aplica a los trabajadores del servicio civil de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de los Poderes de la Unión, de los Estados y Municipios de acuerdo con los convenios que se celebren, a los diputados y senadores, así como a las agrupaciones y entidades que la junta directiva determine que se incorporen.

Está ley establece dos tipos de régimen, el obligatorio y el voluntario, y asimismo los seguros que comprende son:

- Seguros de riesgos de trabajo
- Seguros de jubilación
- Seguros de enfermedades y maternidad
- Seguros por retiro y tiempos de servicios
- Seguros de invalidez
- Seguros por causa de muerte
- Seguros de cesantía en edad avanzada
- Bienestar y desarrollo infantil (Seguro de guarderías)
- Ahorro para el retiro
- Medicina preventiva
- Servicios de rehabilitación física y mental
- Indemnización global
- Servicios a jubilados y pensionados
- Servicios funerarios
- Préstamos a mediano plazo
- Préstamos a corto plazo
- Préstamos hipotecarios
- Arrendamiento o venta de habitaciones
- Servicios turísticos
- Promociones culturales
- Servicios para mejorar la calidad de vida

En el régimen obligatorio se establece un apartado de sueldos que sirven de base para la aplicación de cuotas y aportaciones, en el que el sueldo básico se integra con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación.

Las cuotas o cotizaciones que se cubren son en el caso del trabajador del 8% del sueldo básico de cotización, cantidades que se dividen en porcentajes que a su vez, cubrirán los diversos tipos de beneficios señalados con anterioridad. Asimismo las aportaciones de las dependencias o entidades son el equivalente al 17.75% del sueldo básico de cotización de los trabajadores.

Es importante destacar que la ley describe que de las aportaciones de los organismos y dependencias corresponde un 6.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad, y servicios de rehabilitación física y mental; 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos de mediano y corto plazo; 0.50% para cubrir los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil (guarderías); integrales de retiro a jubilados y pensionistas; servicios turísticos; promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación y de servicios funerarios, 0.25% para cubrir el seguro de riesgos de trabajo; 3.50% para el pago de jubilaciones, pensiones, e indemnizaciones globales, así como para las reservas correspondientes; 5% para constituir el fondo de la vivienda y el porcentaje restante para cubrir los gastos generales de administración.

De las aportaciones del trabajador el 2.75% son para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental; el 0.50% para cubrir préstamos de corto y mediano plazo; 0.50% para el bienestar y desarrollo infantil, integrales de retiro a jubilados y pensionistas, servicios turísticos, promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios; 3.50% para el pago de jubilaciones y pensiones globales, así como para integrar las reservas; aplicándose el porcentaje restante para gastos de administración exceptuando el fondo de la vivienda.

Como puede observarse, el régimen financiero del ISSSTE, que incluye el fondo de la vivienda, se integra por las aportaciones obrero-patronales que en total representan el 25.75% del sueldo básico de cotización de los trabajadores.

El seguro de enfermedades y maternidad comprende prestaciones en dinero y en especie para el trabajador y en el caso de los familiares comprende exclusivamente prestaciones en especie.

Las prestaciones en especie a los trabajadores comprenden atención médica de diagnóstico, odontológica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica, y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de 52 semanas. Asimismo en el caso de enfermos ambulantes, cuyo tratamiento médico no les impida trabajar y en el de los pensionistas, el tratamiento continuará hasta su curación.

Cuando la enfermedad incapacite al trabajador para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo o con medio sueldo. Si continúa la incapacidad por cincuenta y dos semanas más, el instituto cubrirá el equivalente al 50% del sueldo básico.

Por otra parte los beneficiarios tendrán los derechos a los servicios médicos en especie y comprende a la esposa o concubina, hijos menores de dieciocho años o menores de hasta veinticinco años que se encuentren estudiando.

La mujer trabajadora tendrá derecho, en su caso, a las pensiones en especie y en dinero consistente en el pago de salario íntegro durante el periodo del embarazo y que no excederá de 8 semanas antes y después del parto.

Asimismo el trabajador dado de baja por cese, renuncia, terminación de la obra o tiempo contratado, pero que haya prestado servicios ininterrumpidos durante seis meses conservará el derecho a recibir las prestaciones señaladas durante el término de dos meses.

Igualmente se proporcionarán servicios de medicina preventiva por el instituto a los trabajadores pensionistas y familiares que atenderá: vacunación, control de enfermedades transmisibles, detección de enfermedades crónicas degenerativas, planificación familiar, atención materna infantil, atención bucal, nutrición, salud mental, higiene para la salud, y las demás que determine la junta directiva.

Los servicios médicos encomendados al Instituto, comprenden las prestaciones en especie de los seguros de enfermedades y maternidad, riesgos de trabajo y medicina preventiva, puede otorgarlos en forma directa o subrogarlos por medio de convenios que al efecto se celebren conforme al reglamento de servicios médicos.

En materia de riesgos de trabajo el instituto se subrogara en las obligaciones de las dependencias o entidades, en cuanto a riesgos se refiere, entendido por éste los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio con motivo del trabajo, cubriéndose en todo caso las prestaciones concedidas con las prestaciones a cargo de las dependencias y entidades que señala la Ley, siendo estos riesgos calificados técnicamente por el instituto.

La ley establece que no se considerarán riesgos si ocurren encontrándose el trabajador en estado de embriaguez, si se encuentra bajo los efectos de algún narcótico o droga enervante, salvo que sea por prescripción médica, que se ocasione intencionalmente una lesión por sí o de acuerdo con otra persona o que resulte de riña o intento de suicidio. En todo caso las dependencias o entidades deberán dar aviso al instituto dentro de los tres días siguientes al de su conocimiento, pudiendo hacerlo también los beneficiarios o representantes del trabajador.

El derecho a prestaciones de dinero se tiene desde el primer día de la incapacidad, siendo cubierto por las dependencias durante el tiempo que dure la incapacidad temporal, ésta no deberá exceder de un año.

Si es declarada una incapacidad parcial permanente, ésta se calculará conforme a la tabla de valuación de la Ley Federal del Trabajo. Si el monto resulta inferior al 5% del salario mínimo general elevado al año, se pagará una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiere correspondido.

Es muy probable que se realice una reforma al sistema de pensiones del ISSSTE toda vez que el 50% del presupuesto actual de dicho organismo se destina al pago

de pensiones de 420 000 jubilados, en tanto que otra proporción similar se utiliza para cubrir sueldos y prestaciones a su propio personal, de acuerdo con el informe del director del Instituto Benjamín González Roaro a la Cámara de Diputados, según publica el periódico Reforma el día 29 de junio del presente año, poniendo en riesgo su viabilidad, pues no hay recursos para los futuros pensionados.

Según él, para el 2010 los ingresos por cuotas y aportaciones, cubrirían sólo el 35% de los recursos requeridos para el pago de las pensiones.

Por su parte Fernando Solís Soberón<sup>26</sup> considera que el ISSSTE presenta problemas de viabilidad financiera y al no ser un sistema fondeado y portable afecta a aquellos trabajadores que dejan de trabajar para el gobierno federal o que no reúnen el número de años requeridos para obtener una pensión. Tan sólo en este año de acuerdo con el presupuesto de egresos de 2003 las transferencias para el pago de pensiones a los trabajadores del Estado suman 21'325,000.00 y esas diferencias crecerán a una tasa del 9% anual, por lo que al término del sexenio podría alcanzar el orden de los 118'800,000.00 el déficit de dicha institución.

Los especialistas como Alejandro Villa Gómez, Director de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económica, proponen aumentar en un punto la contribución para las jubilaciones, un tanto adicional para el seguro de invalidez y vida, y un mínimo de 65 años para la edad de retiro con el objeto de homologarla con los esquemas del IMSS.

Los reportes del Banco de México señalan que de los pasivos de pensiones destacan los del ISSSTE, paraestatales y otros organismos descentralizados que equivalen al 30.9% del producto interno bruto, mientras que sobre el Seguro Social informa que la deuda del organismo representa el 25.1% del PIB que equivale a 155,000.00 millones de dólares, de cuyo monto el 19.9% corresponde al pasivo que el gobierno asumió con los afiliados al seguro y que amparan a un mínimo de 13.9 millones de personas aseguradas o jubiladas hasta el 1 de julio de 1997, y otro 5.2 del PIB es pasivo generado por sus propios trabajadores y pensionados señalándose además que los Estados del país no tienen recursos para enfrentar los pasivos propios de dichas entidades.

Los sistemas de pensiones del gobierno federal y de las entidades federativas, son fondos colectivos de reparto y por la estructura demográfica son financieramente inviables en el futuro inmediato.

---

<sup>26</sup> Solís Soberón, Fernando y Alejandro Villa Gómez, Compiladores, *LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO*, Ed. CIDE-FCE, Mexico, 1999, p. 103

## **Seguridad social de las fuerzas armadas y de los cuerpos de seguridad pública**

Los servidores públicos pertenecientes al Ejército, Fuerza Aérea y Marina, aunque no son considerados trabajadores, disfrutan de beneficios otorgados por la Seguridad Social, conforme a lo dispuesto por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, otorgados por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México, sujeto a lo dispuesto en su Ley Orgánica.

En relación con la seguridad social de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública existentes en la país, tanto de carácter preventivo como de investigación y persecución de los delitos, se encuentran sujetos según laboren para el gobierno federal, estatal o municipal, al régimen del ISSSTE, o bien al régimen de carácter estatal o municipal que les corresponda, excepto en el caso de la Policía Preventiva del Distrito Federal, la cual se encuentra sujeta a la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

### **C. REGIMEN LOCAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

La seguridad social a nivel estatal está organizado por 31 de treinta sistemas de seguridad social de igual número de entidades federativas, en los que se incorporan generalmente los trabajadores al servicio de los poderes de los Estados y de los organismos descentralizados, sin considerar al Distrito Federal, que tiene incorporados a sus trabajadores al régimen del ISSSTE.

Sólo en dos casos los Estados tienen sus sistemas de seguridad social destinados a los trabajadores de la educación en sistemas independientes, y éstos son los casos de Sinaloa y Coahuila, que tienen establecidos estatutos jurídicos de los trabajadores de la enseñanza, independientes a las leyes a que se sujetan los demás trabajadores al servicio del Estado.

Por lo que corresponde a los trabajadores al servicio de los municipios, la mayor parte de las entidades federativas, los tienen incorporados en los institutos de seguridad social en la que están afiliados los demás trabajadores burocráticos de los Estados, algunos están incorporados al IMSS, otros al ISSSTE y otros más tienen sus propios sistemas de seguridad social.

Con lo señalado hasta ahora queda claro que la seguridad social constituye uno de los pilares para el desarrollo de un país, en el que tiene como componentes fundamentales los aspectos relativos a derechos y obligaciones de los aportantes; prestaciones en dinero o en especie que se otorgan, aportaciones o financiamiento, periodos de espera o requisitos para obtener dichos beneficios, organismo encargado de la administración, procedimientos, recursos o medios de impugnación, prescripción, y responsabilidades e infracciones.

Finalmente, respecto a la naturaleza del financiamiento de la seguridad social, es conveniente señalar que el Código Fiscal de la Federación incluye a las aportaciones de seguridad social como una categoría especial perteneciente a los ingresos públicos, resolviendo un viejo problema que confrontaba el estado con respecto a la naturaleza de estos ingresos, los cuales con frecuencia eran calificados como parafiscales.

El código mencionado señala en su artículo 2 fracción II que:

*Las aportaciones de seguridad social son contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionada por el mismo estado.*

Ello incluye las cuotas enteradas al Seguro Social al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al INFONAVIT o al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México o a cualquier otro órgano de seguridad social, toda vez que en este caso tiene finalidades equivalentes.

Conviene dejar asentado que se diferencian de los impuestos porque éstos sirven para sufragar los gastos públicos en general, en tanto que las cuotas entregadas a instituciones de seguridad social van destinadas específicamente a cubrir las necesidades pecuniarias de las mismas para el cumplimiento de su encargo.

Asimismo se diferencian con los derechos, porque éstos constituyen una contraprestación hecha al Estado por un servicio o bien que éste proporciona de una manera particularizada y a solicitud del gobernado; mientras que en las llamadas cuotas obrero- patronales, se paga por un servicio que el asegurado no ha solicitado y el cual quizá nunca utilice, requiera, ni le interese.

#### **D. OTROS ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL**

Otro grupo importante de instituciones de seguridad social que generalmente no se estudia, pero que existen en nuestro país, son los sistemas de seguridad social que administran algunos organismos descentralizados de carácter federal como lo son PEMEX, CFE, el IMSS, las instituciones de crédito, así como un gran número de Universidades públicas estatales autónomas por ley, a través de sus Contratos Colectivos de Trabajo que tienen celebrados con los sindicatos, conforme a lo dispuesto en la propia Ley del Seguro Social.

Finalmente, puede afirmarse que a pesar de su diversidad, la seguridad social mexicana descansa hasta hoy sobre siete principios básicos que son: su carácter solidario, subsidiario, integral, universal, provisional, público, y obligatorio. Estos principios se desprenden de una concepción de la seguridad social que se visualiza como un arreglo institucional cuyo propósito es garantizar el derecho de los trabajadores a una amplia protección social.

Reiteramos que los necesarios cambios en el sistema de seguridad social, no significan el abandono de dichos principios, pues lo que se presenta es la necesidad de que se asegure la viabilidad del sistema con la introducción de los cambios que sean necesarios incluyendo la capitalización de los recursos destinados a las pensiones.

Por ello consideramos acertado el señalamiento del Dr. Ignacio Morones Prieto, Ex director del Instituto Mexicano del Seguro Social, quien expresara:

*En todas partes seguimos concibiendo a nuestras instituciones como factores de solidaridad social que reducen las tensiones entre los grupos y entre los individuos y captan recursos del proceso productivo, para destinarlos directamente a crear seguridad y bienestar entre los trabajadores y a mejorar las condiciones de vida de la población.*

*En países más avanzados las instituciones de seguridad social han venido hacer el instrumento idóneo para consolidarlo. En cambio en México, y debido a la carencia de servicios sociales de toda índole, los institutos de seguridad han debido convertirse en auténticos promotores del progreso. En ese sentido no ha bastado entre nosotros implantar el seguro social, ha sido menester construirlo.*

La seguridad social es un instrumento de redistribución, destinar recursos para el progreso social constituye un factor de solidaridad con base en la distribución de cargas y establece beneficios para todos, constituyéndose además en un imperativo de justicia y un aliciente para el cambio". Consideraba que era imprescindible invertir en salud para todos los mexicanos, ya que consideraba a esta una fuerza social poderosa para poner la ciencia al servicio del hombre, otorgándole preferencia a la medicina preventiva, a la medicina integral, al trabajo social, al bienestar familiar para crear un ámbito superior de supervivencia.<sup>27</sup>

Desde entonces consideraba que la seguridad social modificaría la mentalidad de los mexicanos para acelerar la historia y emprender reformas necesarias para extender el régimen a todos los sectores, superar la pobreza, integrar esfuerzos y asumir cada quien sus responsabilidades.

Llama la atención la referencia al planteamiento de establecer metas más ambiciosas con base en compromisos entre países particularmente en América Latina que fortalezcan no sólo la seguridad social en el Continente, sino que fortalezcan la integración económica y social, se incremente la inversión pública, se creen sistemas más ágiles, se incorporen nuevas técnicas, se amplíe la solidaridad entre los países, que genere una justicia social internacional y un sistema más justo conservando lealtad con los principios y definiendo el futuro con realismo.

<sup>27</sup> Morones Prieto Ignacio, *TESIS MEXICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL*, Ed. IMSS, México 1970, p.171.

## VII. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La seguridad social en los estados fue creada solo después de que el gobierno federal dio pasos firmes al Crear el Instituto Mexicano del Seguro Social primero y posteriormente con la Creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues antes solo se otorgaba por excepción.

Con relación a los trabajadores al servicio de las entidades federativas y los ayuntamientos, hemos señalado que la Constitución Política de México, establece en los artículos 116 fracción VI, y 115 fracción VIII, reglas mediante las cuales se conceden facultades a las legislaturas de los Estados para expedir leyes en materia de trabajo y previsión social, que rijan las relaciones de trabajo entre los gobiernos de los Estados, los organismos descentralizados de carácter estatal, así como los municipios y los trabajadores a su servicio.

Asimismo el propio ordenamiento constitucional, señala en el artículo 115 fracción VIII, respecto a las relaciones laborales de los trabajadores de los ayuntamientos.

Los mencionados dispositivos se remiten al artículo 123 constitucional, en razón a que éste se ubica en el capítulo VI de la Constitución donde se establecen las bases normativas del Trabajo y Previsión Social, para los trabajadores en lo general así como para los trabajadores al servicio del Estado, entre las que se incluyen disposiciones relacionadas con la seguridad social, por lo que las demás normas que se contienen en la propia Constitución, y que tienen implicaciones de carácter laboral o de la seguridad social, necesariamente tienen que remitirse al artículo 123 constitucional, por un principio de congruencia y armonía de las normas constitucionales.

De lo anterior se desprende, como ya hemos manifestado, que las normas referidas a la seguridad social burocrática, tendrían que organizarse conforme a las bases mínimas que se establecen en la fracción XI del apartado B del artículo 123 de la Constitución.

Al respecto debe reconocerse que actualmente la totalidad de las 32 entidades federativas tienen normas relativas a la materia de la seguridad social, algunas de las cuales se les denomina leyes de pensiones, a otras leyes de seguridad social, otras son leyes orgánicas individualizadas de Institutos de seguridad social, así como otras entidades más, en las que las normas de seguridad social se contienen en los estatutos jurídicos de los trabajadores al servicio del estado, como son los casos de Baja California Sur, Morelos y Querétaro. Asimismo ya habíamos dejado asentado que el Distrito Federal está sujeto a la ley del ISSSTE, en razón de que durante mucho tiempo estuvo considerado como un Departamento del gobierno Federal. La mayor parte de ellas se caracterizan por asimilarse a la Ley del ISSSTE o a las anteriores leyes de pensiones que estuvieron vigentes a nivel federal antes de 1959.

En Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, es decir en 12 entidades de la república, no se encuentran reglamentadas en las de leyes locales de seguridad social, los riesgos de trabajo que comprenden accidentes y enfermedades profesionales, lo cual contraviene disposiciones constitucionales, por tanto en las leyes locales de carácter laboral se establece que estará a cargo de la entidad pública que corresponda el pago de la indemnización correspondiente.

En 19 entidades federativas, la legislación sobre seguridad social, contempla disposiciones sobre Enfermedades y maternidad, no considerándolos en la misma 13 entidades, pero otorgándolo en forma separada a través del servicio médico del ISSSTE fundamentalmente o de los convenios que las mismas leyes permiten.

En los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Distrito Federal y Morelos se tienen regulados en su normatividad relacionada con la seguridad social, los seguros de guardería, pero no en las demás entidades federativas.

Del total de las entidades federativas 11 Estados tienen contempladas disposiciones sobre fondos de vivienda en sus leyes de seguridad social, incluyendo aquellos que están en el ISSSTE, siendo éstas las entidades siguientes: Baja California Norte, Baja California Sur, Colima, Chihuahua y Distrito Federal, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas, en los demás se tiene sólo derecho a préstamos para la adquisición de casas habitación.

En la mayoría absoluta de las leyes de seguridad social de las entidades federativas, los órganos directivos son presididos por el gobernador o quien éste designa, igualmente es quien designa al director del sistema correspondiente.

En la totalidad de los sistemas de seguridad social igualmente tienen contemplados en su normatividad, que tendrán los trabajadores o beneficiarios de las pensiones, un recurso administrativo de inconformidad que se interpone generalmente ante el propio instituto que corresponda.

Probablemente dos de los sistemas de seguridad social a nivel estatal más completos en la actualidad lo sea el estado de Aguascalientes y el de Nuevo León, adoleciendo los demás de diversos defectos en su redacción, en su espíritu y en su propio objeto.

Algunos de ellos, por las prestaciones de seguridad social que se otorgan, parecen parte de un contrato colectivo o de las condiciones generales de trabajo, convenidas entre el Estado y el sindicato titular del mismo, observándose un despego de las normas constitucionales y aun de los convenios internacionales celebrados en la materia, como consecuencia seguramente del desconocimiento de dicha normatividad especializada.

Debe señalarse que de la lectura del contenido de las leyes de seguridad social, se observa que muchos de los sistemas pensionarios de los Estados, tienen los mismos problemas que los demás sistemas nacionales de seguridad social, pero más graves, pues son leyes generalmente carentes de técnica jurídica en su redacción, están económicamente quebrados y gran número de ellos deficientemente administrados, que permite pensar que en el corto plazo también tendrán que revisarse casi en su totalidad, tanto en sus aspectos legales, como económicos, actuariales y financieros, para tomar medidas radicales dentro de nuestro régimen de derecho, bajo el riesgo de que de no hacerlo, podrían generarse en el corto plazo graves consecuencias como ha ocurrido en otros países, como argentina y otros, en cuanto a quedarse sin recursos para cumplir con el pago de las prestaciones correspondientes a los pensionados.

La tarea no es fácil si se considera que las dificultades son comunes a la mayoría de los sistemas de seguridad social de las entidades federativas, sin perderse de vista que junto a la necesidad de crear leyes bien estructuradas, es necesario que haya un mayor apego al estado de derecho, es decir a las normas constitucionales nacionales y locales, observar tanto a los principios de la seguridad social que caracterizan a dichos sistemas, como a los órganos de gobierno tripartitas, financiamiento, salario base de cotización, beneficios fundados en la constitución, así como medios de impugnación, financiamiento, requisitos y procedimientos para obtener los beneficios, conceptualización clara y otros elementos necesarios para garantizar su viabilidad y comprensión.

Por muchas razones existe la necesidad de unificar la legislación de la seguridad social, particularmente para incorporar la portabilidad, es decir la posibilidad de que cualquiera que sea la entidad federativa donde labore el trabajador e independientemente del carácter del patrón, entidad pública o privada tiempo que preste sus servicios, siempre se contará con su fondo o cuenta individual para fondear su pensión por vejez, edad avanzada o retiro anticipado.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **VIII. LA SEGURIDAD SOCIAL BUROCRATICA EN COAHUILA**

En el Estado de Coahuila, los servidores públicos del estado, están sujetos a diversos regímenes de seguridad social en la entidad, según sea el tipo de dependencia o servicio que presten o bien nivel de gobierno en el que laboren.

Así, un primer grupo integrado por los trabajadores al servicio de las diversas dependencias del Ejecutivo del Estado, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como de los organismos desconcentrados, descentralizados y autónomos, se encuentran sujetos a la Dirección de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores del Estado, en lo que corresponde a la materia de pensiones; mismo grupo de trabajadores están incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en lo que corresponde al servicio médico.

Un segundo grupo está integrado por los trabajadores de la educación pública al servicio del Gobierno del Estado, de los Ayuntamientos, de la Universidad Autónoma de Coahuila y de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, y de los organismos de servicio social: Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación del Estado, Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación, Seguro de los Trabajadores de la Educación, Fondo de la Vivienda de los Trabajadores de la Educación, así como los trabajadores del Sindicato nacional de Trabajadores de la Educación Sección 38, quienes están incorporados a los beneficios que se otorgan en materia de seguridad social por dos organismos: uno que otorga las pensiones denominado Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, y sujetos a la Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, y que coexiste junto con otro organismo que presta los servicios medico hospitalarios denominado Servicio Médico de los trabajadores de la Educación sujeto a otra ley denominada Ley del Servicio Médico para los Trabajadores al Servicio de la Educación del Estado. ®

Un tercer grupo de trabajadores al servicio de algunos organismos descentralizados, que antes fueron dependencias del gobierno federal, pero que ahora se denominan federalizados por haberse transferido dichos servicios a los gobiernos de los Estados, como es el caso de quienes laboran en los organismos públicos descentralizados de la enseñanza y de la salud, que se encuentran incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y que tiene por objeto que continúen recibiendo las prestaciones en dinero como en especie que la propia ley determina en materia de pensiones y de servicios médicos, que con anterioridad ya recibían de dicho instituto de seguridad social, desde que laboraban al servicio del gobierno federal.

Un cuarto grupo de trabajadores es el que se integra por los trabajadores al servicio de los ayuntamientos de la entidad, en el que, sólo dos ayuntamientos tienen establecidos regímenes de seguridad social propios, siendo estos Saltillo y Torreón, cada uno con su respectiva Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales para los

Trabajadores al servicio del ayuntamiento respectivo, contando cada uno de ellos con su servicio médico como en el caso del Municipio de Saltillo, o bien celebrando convenios con el ISSSTE para la atención médico hospitalaria de los mismos. En otros ayuntamientos las pensiones se cubren conforme a lo dispuesto por el Código Municipal es decir con cargo al presupuesto, a las condiciones pactadas en sus Convenios de Condiciones de Trabajo, y como consecuencia de ello en su caso, algunos, están incorporados al régimen del ISSSTE, particularmente por lo que corresponde al otorgamiento de prestaciones o servicios médico hospitalarios para los trabajadores y sus familias.

En interés del tema que se trata en este trabajo, sólo se reseñará las más importantes leyes que en materia de seguridad social, establecen disposiciones locales en el Estado de Coahuila a favor de los trabajadores, excluyendo reseñar las disposiciones de la Ley del ISSSTE por habernos ocupado del tema en otro apartado anterior y las leyes de pensiones municipales.

#### **La Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales Para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila**

Está ley, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 10 de agosto de 1993, contempla entre las principales disposiciones las siguientes:

Establece las prestaciones de: Pensiones por Retiro por Antigüedad en el Servicio, por Edad Avanzada, por Invalidez y por Muerte, Préstamos Quirografarios a Corto Plazo, y Créditos Hipotecarios para la adquisición en propiedad de casas o terrenos y para la construcción de las mismas, así como Gastos de Funeral del pensionado.

Los beneficios señalados se obtienen después de cubrir ciertos requisitos de edad y años de servicios, así como de igual número de años en cuotas aportadas en su caso, por el trabajador y la dependencia donde haya laborado.

El financiamiento del sistema se realiza con las aportaciones que están obligados a cubrir y que son el 7% del sueldo básico a cargo del trabajador y el 10.5 del sueldo básico del trabajador a cargo de las entidades del gobierno del estado o de los organismos descentralizados.

Se establece asimismo que cuando el trabajador sea separado definitivamente del servicio, sin cumplir los requisitos señalados por la ley para recibir sus beneficios, se le devolverán las aportaciones que hubiere cotizado si lo solicita.

El medio de impugnación administrativa que se contienen en el Título Cuarto de está ley, es el relativo al Recurso de Inconformidad, que dispone su procedencia contra las resoluciones del Consejo Directivo que concede o niega cualquier tipo de pensión de las previstas en está ley. Este recurso debe promoverse por escrito en el término de 15 días a partir de la fecha en que causa efecto la notificación de la resolución,

ante el propio órgano que lo dictó que es el Consejo Directivo, mismo que después de recibir las pruebas, en el término de 30 días debe dictar su fallo revocando, modificando o confirmando la resolución impugnada, sin que proceda ningún otro recurso.

Lo anterior significa que cuando no existe ningún otro recurso o medio de impugnación legal, es procedente el juicio de amparo directo.

Por lo que se refiere a los servicios médicos hospitalarios para el trabajador y su familia, quedó establecido que éstos se brindan por el ISSSTE conforme a los convenios celebrados al efecto.

### **La Ley de Pensiones y del Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación**

Como se ha expresado con anterioridad la seguridad social de los trabajadores de la educación, se otorga a través de las diversas Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales de los Trabajadores de la Educación Pública del Estado, y Ley del Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado de Coahuila.

Por razones metodológicas, los aspectos particulares relacionados con la Ley de Pensiones, serán examinados en un apartado especial, por ser materia de este trabajo de investigación.

La Ley del Servicio Médico, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el 8 de febrero de 1969, establece disposiciones para otorgar prestaciones en especie, de carácter médico hospitalario al trabajador y su familia, en los términos y condiciones que la misma establece, particularmente las siguientes:

- Consulta externa o interna
- Medicinas
- Servicio quirúrgico
- Hospitalización
- Obstetricia
- Servicio de laboratorio
- Servicio dental
- Adquisición de cristales para lentes
- Servicios especiales

El Consejo de Administración lo nombra el Comité Ejecutivo Estatal de la Sección 38 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Sección 38, participando el gobierno del Estado y la Universidad Autónoma de Coahuila en la vigilancia de la administración de los recursos, con el nombramiento de tres comisarios.

Asimismo la ley establece las responsabilidades en que pudieran incurrir los servidores públicos integrantes del Servicio Médico, incluyendo sanciones penales en su caso.

### **El Código Municipal**

Por su parte los trabajadores al servicio de los municipios del Estado, están sujetos al Código Municipal del Estado de Coahuila, que tiene establecidas disposiciones en materia de seguridad social en los artículos 294, 354 y 355, mismos que establecen normas que ordenan a los ayuntamientos otorgar beneficios de seguridad social en relación con los siguientes rubros: Jubilación y Pensión por Invalidez, Vejez o Muerte y Pago de Defunción del trabajador, y en su caso indemnización por Riesgos de Trabajo. Asimismo disfrutarán de beneficios cuando sufran enfermedades no profesionales.

Ordena asimismo que los ayuntamientos otorgarán atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria al trabajador y su familia, así como cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, y hacer las deducciones en materia de seguridad social

La ley no establece las cuotas obrero-patronales que sostendrán dichos servicios, ni establece requisitos para el otorgamiento de la seguridad social, como tampoco señala medios de impugnación que puedan utilizar los trabajadores en caso de inconformidad, por lo que es posible que se encuentre con problemas mucho mayores que cualquiera de los sistemas estatales.

---

Es posible que por necesidades económicas, políticas y administrativas, en el futuro inmediato puedan incorporarse a los sistemas de seguridad social de mayor fortaleza, particularmente tratándose de los ayuntamientos medianos y pequeños a los que les resulta gravoso tener sus propios sistemas de pensiones y de servicios médicos.

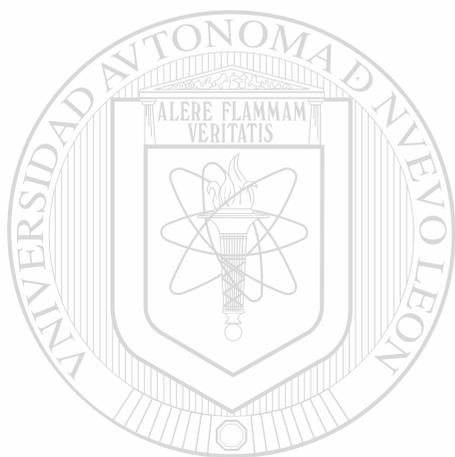
Debe destacarse que los trabajadores al servicio de algunos de los ayuntamientos de Coahuila, sobre todo de las ciudades más pobladas como Torreón y Saltillo, además de contar con sus sistemas municipales de pensiones han estado en su caso incorporados al régimen de servicios médicos del ISSSTE, o lo brindan los propios ayuntamientos, como en la actualidad lo hace el ayuntamiento de Saltillo.

### **Panorama actual**

En el Estado de Coahuila coexisten 4 regímenes de seguridad social para los servidores públicos al servicio de los poderes del estado, municipios, organismos desconcentrados, descentralizados y autónomos, que son los siguientes: el de los trabajadores que están sujetos a la Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales de

los Trabajadores del Estado, el de los trabajadores afiliados a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el de los que están sujetos a la Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales de los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, y el de los trabajadores al servicio de los Ayuntamientos, que regulan sus servicios de seguridad social por las disposiciones del Código Municipal o en sus propias leyes de pensiones, como en el caso de los ayuntamientos de Torreón y Saltillo.

Todos ellos enfrentan problemas en los servicios o en su financiamiento, y sobre los cuales tendrá igualmente que efectuarse un estudio más profundo por la legislatura local con el objeto de hacerlos viables en el mediano y largo plazo.



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **IX. ANTECEDENTES DEL REGIMEN DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION PUBLICA DEL ESTADO**

Los trabajadores de la educación de México siempre han jugado un papel importante en la vida del país, particularmente en la etapa posterior a la Revolución Mexicana, pues ya en su condición de servidores públicos, desde 1925 habían sido impulsores junto con los demás trabajadores al servicio del gobierno federal, del primer Estatuto Jurídico y de la primera Ley de Pensiones Civiles de Retiro en nuestro país.

En 1943, los sindicatos nacionales de la enseñanza se integraron en una sola organización sindical constituyendo el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, mismo que se amplió creando secciones sindicales en las entidades federativas donde no existía, con el fin de organizarse e incrementar su influencia en todo el territorio nacional, convirtiéndose en el más importante sindicato no sólo de México sino de América Latina y por tanto una de las organizaciones sindicales más influyentes del país, debido a que aglutina a los maestros que realizan su servicio en la educación pública y a su alianza política con el poder público.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, cuenta en el Estado de Coahuila con tres secciones sindicales, una Sección 35 de carácter regional y federalizada que comprende a los trabajadores de la enseñanza de los municipios de la Laguna es decir: Francisco I. Madero, Matamoros, San Pedro, Torreón y Viesca, cuyos afiliados se encuentran afiliados en materia de seguridad social al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; una Sección 5, que agrupa a los trabajadores de la educación que laboran para el organismo descentralizado que antes dependía del gobierno federal, afiliados también al ISSSTE; y otra sección más que es la Sección 38 del SNTE que afilia a los trabajadores de la educación pública al servicio del estado y de los municipios, y a cuyo favor fue creada la institución de seguridad social denominada Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila. ®

Los trabajadores de la enseñanza al servicio del Estado de Coahuila organizados en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Sección 38, convienen con el gobierno del estado las condiciones de trabajo, entre las cuales se pactaban disposiciones en materia de seguridad social, y en lo particular sobre enfermedades y por muerte, sin que existiera en su origen una ley de seguridad social, pues lo existente eran convenios que se celebraban entre el SNTE y el Gobierno del Estado. Sin embargo gracias a la expansión de la seguridad social a partir de la creación del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que tuvo lugar el 30 de diciembre de 1959, se constituyó en un estímulo para que los trabajadores de la enseñanza y los demás servidores públicos de las entidades federativas, exigieran mejores condiciones de trabajo y de seguridad social, que fueran similares a las que disfrutaban los trabajadores en lo general y los trabajadores al servicio del gobierno federal.

Esos fueron los antecedentes, aunados a los problemas propios que en la materia enfrentaban los trabajadores de la educación en Coahuila, contribuyeron a la creación de la primera Ley de Pensiones de los Trabajadores de la Educación Pública de Coahuila en 1961.

### **Ley de Pensiones de 1961**

La primera Ley de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, fue el primer instrumento por medio de la cual, se elevaron a la categoría de norma legal las prestaciones en materia de seguridad social, que antes se contenían en las condiciones generales de trabajo, y que fue pactada por el Gobierno del Estado con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Sección 38, misma que se publicó en el decreto número 312 en el Periódico Oficial del Estado número 25, del 29 de marzo de 1961, que dispuso la creación de un organismo descentralizado que se denominó Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, cuya organización y funcionamiento estaría sujeto a lo estipulado en la propia ley; ocurrido por cierto, apenas dos años después de haberse creado el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado en 1959.

Ésta primera ley, lo relevante que contiene es que el financiamiento del sistema de pensiones de los trabajadores de la educación en el estado de Coahuila se constituiría por el 2.5% del sueldo del trabajador, mismo porcentaje que aportaría el estado y los municipios por cada trabajador a su servicio, señalando al respecto los profesores Luis Barrera Quirarte y Ascencio Loera Salazar, que el Gobierno del Estado y los Municipios, en sus inicios otorgaban su apoyo a la Dirección de Pensiones para cubrir proporcionalmente la parte faltante de las pensiones en caso de que el fondo no fuera suficiente para ello.<sup>28</sup>

Los beneficios principales que se establecieron en la primera ley en mención fueron: jubilación por 40 años de servicio, pensión por vejez, pensión por inhabilitación y pensión por muerte del trabajador para los familiares que sobrevivan, estableciendo que quienes se separaran del servicio o por fallecimiento del trabajador sin tener derecho a pensión, podrían ellos o sus familiares en el segundo supuesto, retirar las aportaciones que hubiese hecho al fondo. Se establecieron también desde entonces beneficios adicionales tales como préstamos quirografarios e hipotecarios.

En 1963 la Dirección de Pensiones, celebró convenio con la Universidad de Coahuila por medio del cual se incorporaron los trabajadores de diversas escuelas dependientes de la misma, ya que algunas otras se negaron a hacerlo, respetando su decisión y determinando hasta fecha posterior su ingreso a este sistema.

<sup>28</sup> Barrera Quirarte, Luis y Ascencio Loera Salazar, *APUNTES PARA UNA HISTORIA DE LA DIRECCION DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION*, Edición DIPETRE, Saltillo, Coah. México, 1991, pagina 14.

Por lo anteriormente señalado, puede afirmarse que los primeros años del organismo Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, fueron de crecimiento y de ajustes en la propia ley.

### **Ley de Pensiones de 1969**

Según manifiestan los maestros Barrera Quiralte y Loera Salazar,<sup>29</sup> "... el otorgamiento por la Dirección de Pensiones de ciertas prestaciones como préstamos quirografarios y otros, propició su descapitalización" en el breve periodo de ocho años, generando que algunas de sus disposiciones resultaron obsoletas por lo que se solicitó y obtuvo del Gobierno del Estado la expedición de una nueva Ley de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, que fue publicada en el Periódico Oficial número 25, de fecha 26 de marzo de 1969.

Se destaca en esta nueva ley, el otorgamiento de personalidad jurídica propia a la Dirección de Pensiones, se establece la pensión por jubilación a los 38 años de servicio, Pensión por vejez a los 60 años de edad con mínimo de 15 años de servicio, ratificándose la pensión hasta por 10 años a los familiares de los trabajadores que fallezcan, manteniéndose la disposición de otorgar la devolución de las aportaciones al trabajador en caso de retiro del servicio sin derecho a pensión, así como los préstamos a corto plazo e hipotecarios.

Durante el periodo de vigencia de esta ley se incrementó en 1.5 las aportaciones del estado y en .5 la aportación de los trabajadores, se disminuyó a 30 años de servicios el tiempo requerido para jubilarse y se establecieron otras medidas benéficas para los trabajadores.

En 1974 se obtuvieron del gobierno del estado prestaciones que se obligó el propio gobierno a incorporar a la nueva ley, tales como: Jubilación con sueldo íntegro para los trabajadores de la educación que hubieran cumplidos 30 años de servicio, gratificación de fin de año o aguinaldo, a los jubilados o pensionados y a los beneficiarios, se incrementaron las pensiones en un 50% del incremento salarial que recibieran los trabajadores en activo aplicándose esta prestación en cada nueva revisión salarial; se amplió de 10 a 20 años el pago de pensión a los deudos de los trabajadoras fallecidos; se estableció la ayuda para gastos de defunción o pago de marcha, consistente en el pago de tres meses de sueldo de un inspector escolar de primaria a los familiares de los jubilados o pensionados que fallecieran.

Como consecuencia de lo anterior nuevamente se advirtieron deficiencias, en razón de incorporar en parte las prestaciones otorgadas por convenio, a las obligaciones a cargo de la Dirección de Pensiones, lo que obligó a proponer un nuevo proyecto de ley que incorporaría nuevas reformas en beneficios de los trabajadores así como también un incremento en el monto de las aportaciones y cuotas.

---

<sup>29</sup> Ibid., p. 17

## **Ley de Pensiones de 1975**

Una nueva Ley de Pensiones fue publicada en el Periódico Oficial del Estado con fecha 28 de junio de 1975, en la que además de incorporar las prestaciones a que se aluden en el punto anterior, desaparece el derecho a rescatar sus aportaciones por las personas que se separaran del servicio sin tener derecho a pensión.

Posteriormente la mencionada ley tuvo modificaciones ligadas casi siempre con convenios celebrados por el gobierno del estado y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación Sección 38, en la que muchas veces se acordaban y tomaban determinaciones sobre el patrimonio y los recursos del Fondo de Pensiones aunque al margen de la propia ley.

Los profesores Barrera Quirarte y Loera Salazar<sup>30</sup> dan cuenta de que durante este periodo a partir de 1975, la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación desarrolló la construcción de centros sociales y recreativos en diversas ciudades del estado, creación de unidades habitacionales, venta de lotes y terrenos y, de manera destacada los beneficios obtenidos por la homologación obtenida por los trabajadores en activo de las escuelas normales con el Instituto Politécnico Nacional, que fueron otorgados también a los maestros jubilados, pensionados y beneficiarios de los maestros, que hubieren trabajado en el sistema de normales, admitiéndose además el otorgamiento a los jubilados miembros del SNTE sección 38 de otras prestaciones no contractuales a través de la gestoría del sindicato, tales como despensas, fondo de ahorro, igualación del pago de marcha a los jubilados y pensionados respecto a los trabajadores en activo, y la aportación por pensiones del 5% del fondo de vivienda para los jubilados; se establecieron centros de convivencia infantil, programas de reforestación, canchas de tenis en el Centro Recreativo de Saltillo, pasando por alto las disposiciones legales y el objeto de la Ley de Pensiones, que es el mantenimiento suficiente de reservas para garantizar el pago de las pensiones a los trabajadores aportantes.

Lo anterior significa que los incrementos y demás beneficios, obtenidos por convenio para los trabajadores en activo, se otorgaron indebidamente también a los jubilados y a los pensionados a cuenta de los fondos de pensiones, cuyo manejo es y debe ser independiente de los convenios contractuales derivados de la relación colectiva de trabajo, sujetos estrictamente al mandato de la Ley de Pensiones ya que en todo caso, es el Congreso del Estado el facultado para autorizar cambios en la misma.

Se reconoce asimismo por los exdirectivos de la Dirección de Pensiones de ese tiempo, que en 1989 se otorgaron también incrementos en horas clase de 4 a 7 horas a jubilados y pensionados de preescolar y primaria, otorgándoseles también prestaciones tales como pago de marcha, prima vacacional, previsión social, múltiple aguinaldo, servicio médico, fondo de defunción, fondo de vivienda, seguro

---

<sup>30</sup> ibídem p. 22.

del maestro y fondo de ahorro, sobre los cuales no se cotizaba y por tanto sin fundamento legal para otorgarlo a cuenta de los recursos del Fondo de Pensiones, lo cual constituye hipotéticamente en una causa principal del quebranto del organismo, y sobre el cual pudiera en su caso fincarse responsabilidades administrativas, civiles e incluso penales a los directivos anteriores de la Dirección de Pensiones si se demuestra dicha responsabilidad..

El documento en mención da cuenta además de que el Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación se nombra en los congresos ordinarios del Sindicato de Trabajadores de la Educación Sección 38, queriendo con ello señalar que los consejeros que representan al sindicato mayoritario en el seno del Consejo Directivo son nombrados por ese máximo órgano de dirección.

Por la información divulgada por el Comité Ejecutivo de la Sección 38 del SNTE sobre las actividades de la Dirección de Pensiones, se continúan otorgando beneficios muy altruistas, pero que no tienen sustento legal en la Ley de Pensiones y que seguramente es causa fundamental de que las finanzas de dicha institución no sólo se encuentren en grave crisis, sino que continúe indefinidamente el problema, toda vez que siguen otorgando prestaciones a cargo de los recursos y los bienes que forman parte de la Institución encargada de la Seguridad social de los Trabajadores de la Educación, cuando que las prestaciones contractuales por su misma naturaleza, debieran de estar a cargo de los organismos y entidades, pues ello es así si forman parte de los convenios donde se pactan las condiciones de trabajo, no debe olvidarse que una autoridad solo esta obligada a lo que la ley le señala, por lo que los directivos de la Dirección de Pensiones sólo deben ajustarse a lo que señala la Ley de Pensiones.

## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

### La Crisis del sistema de pensiones

Como hemos señalado en otro apartado del presente trabajo, en la década de los ochenta hicieron crisis los sistemas de seguridad social de México, manifestado en lo general en un déficit de las reservas y financiamiento de las pensiones, como consecuencia de haber entrado en crisis el sistema de reparto caracterizado por la solidaridad de las generaciones presentes con un cada vez más creciente número de los pensionados, y por el hecho de que los recursos que deberían ser destinados a las pensiones y sobre las cuales deberían constituirse reservas para ser invertidas en mejores condiciones del mercado de dinero, fueron invertidos en adquisiciones de inmuebles y en apuntalar los servicios médicos y de maternidad y que junto con una administración deficiente en algunas etapas, incluso actos de corrupción en el caso o del IMSS y del ISSSTE.

Además es reconocido por las instituciones de seguridad social, que otras de las causas externas de la crisis lo ha sido el incremento de los índices de promedio de vida, que en 1943 era de 50 años y que gracias a los sistemas de salud y de la

seguridad social, se ha incrementado en el año 2000 a 76 años en promedio, a los problemas generados por la inflación galopante en la década de los ochenta, que impactó las reservas del Seguro Social, y también a que disminuyó el número de asegurados, derivado de un incremento en el número de trabajadores que laboran por su cuenta o en la economía informal que en la actualidad, según el INEGI representan el 52 % de la población económicamente activa.

Los problemas planteados, se han empezado a corregir en la seguridad social, primero con la adopción del Sistema de Ahorro para el Retiro en 1992, con el objeto de capitalizar los recursos de los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, así como con la incorporación de un nuevo modelo denominado de previsión o de capitalización individual de los recursos del trabajador, que es la característica de la reforma a la Ley del Seguro Social de 1997 y a la propia ley del ISSSTE, para crear un nuevo modelo, que sustituye al modelo de reparto y permite invertir los recursos de los fondos de pensiones en el sistema financiero, cuyo propósito anunciado fue obtener rendimientos y darle viabilidad al régimen de seguridad social.

La reforma a la seguridad social nacional, incluye el hecho de que el gobierno federal, además de aportar recursos a los fondos de pensiones, participa otorgando pensiones mínimas garantizadas en el futuro, así como se hace cargo de las pensiones en curso y aquellas de los trabajadores que pudieran pensionarse conforme a la ley que se deroga y que es la de 1973.

En el caso de los burócratas federales, que están protegidos por la ley del ISSSTE, la situación es aún más grave, toda vez que no ha tenido ninguna modificación el sistema, a pesar de la urgencia de modificarla para darle viabilidad, ya que actualmente según señala el Director del organismo Benjamín González Roaro,<sup>31</sup> la mayor parte de los recursos destinados al pago de pensiones son a cargo de los recursos federales y tiende a crecer.

En el caso de las entidades federativas y del propio Estado de Coahuila, han ocurrido situaciones que han generado consecuencias también similares y que han conducido a la necesidad de hacer ajustes a las leyes de seguridad social y de pensiones, para incrementar los requisitos para atener derecho a los beneficios como la edad y los años de servicios, y también a establecer o mejorar los sistemas de control y supervisión, para ajustar aquellos instrumentos que deben contenerse en la propia ley.

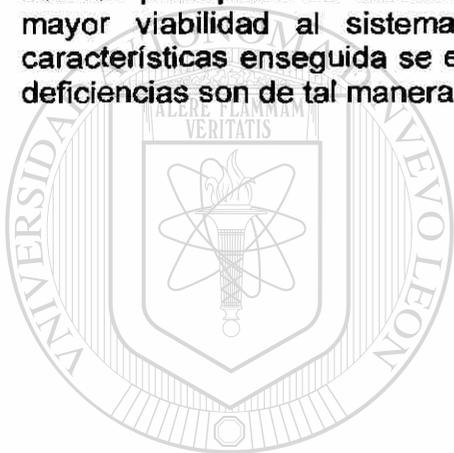
Ello obligó al Estado de Coahuila a reconocer deficiencias en la Ley de Pensiones, para que en los órganos de dirección de la DIPETRE hubiera una amplia representación profesional y gremial de los trabajadores que laboran para las diferentes dependencias y organismos con trabajadores afiliados al sistema, y con ello hubiera una mayor transparencia en el uso de los recursos de los trabajadores.

---

<sup>31</sup> González Roaro, Benjamín, Loc. Cit.

Se reconoce el problema para garantizar continuar pagando las pensiones de los trabajadores de la educación, por lo que además de los estudios actuariales que lo confirman, se propuso reformar la ley de pensiones, con el apoyo de los representantes institucionales y sindicales de los trabajadores de todas las dependencias y organismos, incluyendo a las universidades públicas afiliadas al sistema, que son la Universidad Autónoma de Coahuila y la Universidad Autónoma Agrario "Antonio Narro".

Los diferentes integrantes de las dependencias y los organismos estatales y de los representantes de las organizaciones sindicales, participaron en la elaboración del proyecto de Nueva Ley de Pensiones al Congreso del Estado, el cual aprobó la nueva Ley de Pensiones en 1999 y que luego por inconformidades de dos de los actores principales se efectuaron reformas en el año 2000, con el objeto de darle mayor viabilidad al sistema para los próximos años, y cuyas modalidad y características enseguida se explican, pero que han resultado insuficientes y cuyas deficiencias son de tal manera graves que requieren una nueva reforma legal.



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **X. LA NUEVA LEY DE PENSIONES DE 1999**

El 19 de noviembre de 1999, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado la nueva Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, y suspendida su vigencia para incorporar nuevas reformas, en atención a los reclamos de diversos grupos de trabajadores, particularmente de los incorporados a los sindicatos de trabajadores de la Universidad Autónoma de Coahuila y de la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro", ya que según ellos no advertían reflejados los intereses generales de sus agremiados; para ser reformada respectivamente el 29 de agosto y el 22 de diciembre del año 2000, para entrar en vigor finalmente el 1 de enero del año 2001, y cuya finalidad es mejorar algunos aspectos y para darle certeza jurídica y viabilidad al sistema de pensiones de los trabajadores de la educación del estado.

Sin embargo, a pesar de las reformas, la Nueva Ley de Pensiones de los Trabajadores de la Educación Pública, adolece de graves deficiencias tanto en el fondo relacionado con las prestaciones que se otorgan, como en la forma es decir respecto a la conceptualización, los procedimientos, así como en la integración de los órganos de dirección y administración; por lo que se hace necesario una revisión más riguroso a la luz de los fines de la seguridad social y de los problemas que enfrentan los sistemas de pensiones, dentro del proceso de renovación de las instituciones y del fortalecimiento del estado de derecho.

Partimos de considerar, que el Estado de Coahuila ha vivido y vive una etapa de transformaciones muy importante en su legislación local, estimulado en gran parte por los cambios operados a nivel nacional y por la propia dinámica regional y local, que ha traído como consecuencia puntuales reformas legislativas de relevancia tanto en materia civil, penal, administrativa, electoral, de participación ciudadana y de acceso a la Información Pública, pero que se encuentra rezagada en su régimen laboral y de la seguridad social de los trabajadores del estado y los municipios, incluyendo los trabajadores de la educación.

En lo general las deficiencias observadas en la nueva Ley de Pensiones, se deben en parte a que no se ha abierto a la discusión pública, sino que ha sido fruto de acuerdos bilaterales con las organizaciones sindicales de los trabajadores de la enseñanza o la de los burócratas, que se limitan generalmente a obtener beneficios económicos, siendo omiso en tomar en cuenta disposiciones constitucionales y legales generales que regulan la seguridad social, sin un conocimiento puntual de los diversos problemas que afecta a los sistemas pensionarios y de las diversas soluciones por que se han optado, y sin considerar las nuevas condiciones políticas y sociales que vive el país y la propia entidad.

Quienes habían manifestado preocupación, por los problemas financieros existentes en el sistema de pensiones y del servicio médico, eran los líderes sindicales del magisterio local agrupados en la Sección 38 del Sindicato nacional de Trabajadores de la Educación, que son quienes dirigen y administran el sistema de pensiones, del

servicio médico, y del seguro del maestro del magisterio local, derivado de los problemas a que cíclicamente enfrenta el sistema pensionario del magisterio, pero sólo para darle una solución temporal a los problemas de financiamiento, pero sin tocar los demás aspectos deficientes de carácter jurídico y administrativo en la propia Ley de Pensiones, del Servicio Médico y del Seguro del Maestro.

Las instituciones de seguridad social de los trabajadores de la educación en Coahuila, desde su creación, han crecido en forma poco escrupulosas en el respeto al orden jurídico constitucional y legal, reproduciendo el viejo esquema creado en 1925, en el que la Dirección de Pensiones Federal se manejaba en forma independiente de los servicios médicos que ofrecía directamente el gobierno federal, sin haberse actualizado localmente, a pesar de la creación de instituciones de gran importancia como la del Instituto Mexicano del Seguro Social y de la transformación de la Dirección de Pensiones en Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, con poco apego a los principios que caracterizan a la seguridad social, pues durante toda su existencia se han sujetado más a los convenios de carácter contractual sobre condiciones de trabajo, que se pactan en las relaciones laborales con el gobierno del estado, que a la observancia del orden jerárquico de la ley en la materia.

Lo anterior es particularmente grave, en razón de que muchas veces, los acuerdos laborales obtenidos por el SNTE con el gobierno del estado, para incrementar las aportaciones de seguridad social, se han llevado a la práctica sin haber efectuado las correspondientes reformas en la ley, lo cual resulta contrario al interés público de las normas y en perjuicio de los intereses de los trabajadores, del propio estado en su calidad de patrón, de los organismos descentralizados y de la sociedad.

De ahí que en el presente trabajo se pretenda examinar con mayor profundidad la seguridad social de los trabajadores de la educación pública del estado de Coahuila, que adolece de deficiencias que deben subsanarse, toda vez que amenaza con convertirse en el futuro inmediato en un grave problema, por la acción u omisión de las involucradas, no sólo en aspectos financieros, sino porque no se contemplan todos los diversos tipos de seguros o pensiones que como medidas protectoras de la seguridad social se contienen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el orden jurídico nacional.

Podemos afirmar que a pesar de las buenas intenciones que la animan, la nueva Ley de Pensiones de 1999 reformada en el año 2000, nace con las mismas deficiencias de las leyes pensionarias que le antecedieron, pues a pesar de que la seguridad social de los trabajadores de la educación pública en la entidad, está encomendada a 2 instituciones públicas como lo son la Dirección de Pensiones y el Servicio Médico, ni consideradas en su conjunto ofrecen los servicios que constitucionalmente están obligadas a prestar, a pesar de ser el sistema de seguridad social más oneroso de todas las entidades federativas del país.

## **A.- EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA NUEVA LEY**

En la exposición de motivos se reconoce el derecho de los hombres y mujeres a una existencia digna, señalando que los ordenamientos legales otorgan derechos a percibir una retribución económica a los trabajadores al retirarse de sus actividades productivas ya sea temporal o definitivamente, cuando cumplen los supuestos de las normas vigentes sobre la materia. Establece que el propósito de la nueva Ley, es dotarlos de un sistema pensionario justo y equitativo plasmado en un ordenamiento que lo asegure.

Al razonar sobre el motivo de la reforma, señala que la anterior ley de 1975 no previno situaciones que actualmente vivimos como los avances científicos y tecnológicos que desembocan en una mayor esperanza de vida para la población, además de que la citada ley fue planeada para otorgar pensiones equivalentes al 50% del salario de los trabajadores en activo, habiéndose reformado esta para incorporar la pensión dinámica disminuyéndose también los años de servicio, sin aumentar las aportaciones o soportes necesarios para compensar dicho incremento.

Asimismo la iniciativa reconoce que “Se ha reducido el número de los cotizantes y que los ingresos por cuotas de aportaciones, son menores que los gastos que representa la nomina de jubilados y pensionados, por lo que a mediano y largo plazo es inviable sostener los esquemas pensionarios de beneficio definido, por provocar desequilibrio financiero que las futuras generaciones habrán de enfrentar, ofreciendo el gobierno del estado junto con las instituciones afiliadas asumir la responsabilidad de ofrecer un sistema justo para las generaciones presentes y futuras”, es decir reconoce que las pensiones en los términos en que se encontraban reguladas en la anterior ley no eran sostenibles en el mediano y largo plazo.

Sostiene que “Con la nueva ley se establece un sistema pensionario dirigido a los trabajadores de nuevo ingreso, basado en la capitalización individual de los fondos del trabajador y otro sistema transitorio dirigido a los trabajadores en activo, quienes tienen la posibilidad de cambiarse al nuevo sistema previsto en la ley”, del que se afirma en la iniciativa, pretende ponerse a tono con los cambios que se realizan en la seguridad social a nivel nacional.

Éstas son en lo general las razones expresadas por el ejecutivo en su exposición de motivos, por las que el 16 de noviembre de 1999 se creó la nueva Ley de Pensiones de los Trabajadores de la Educación Pública de Coahuila, reformada en el año 2000, en los que se contienen las siguientes disposiciones relevantes, pero que no coinciden con lo señalado en la exposición de motivos.

En consecuencia consideramos que las buenas intenciones manifestadas en la exposición de motivos, se ven malogradas en el texto de la ley, como podremos demostrar en la siguiente exposición.

## **B.- MARCO CONSTITUCIONAL**

La legislación de la seguridad social de los trabajadores de la educación de Coahuila, es omisa en respetar y sujetarse al orden jurídico establecido, en lo particular a las disposiciones constitucionales establecidas en el Título Sexto de la Constitución, referido a la materia del Trabajo y de la Previsión Social, toda vez que no se ajustan al apartado A, referido a los trabajadores en lo general, ni al apartado B del artículo 123 constitucional, referido a los trabajadores al servicio del estado.

En efecto el artículo 123 constitucional, establece en materia de Seguridad Social para los trabajadores en lo general, en las fracciones XIV y XXIX de su apartado A lo siguiente:

*Artículo 123. ....*

*Apartado A: ....*

*XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Está responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.*

*XXIX.- 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.*

Una simple lectura de las fracciones señaladas nos dice que el legislador coahuilense no considero oportuno tomar en cuenta las disposiciones constitucionales existentes en materia de riesgos de trabajo, ni diversos tipos de seguros tales como el de enfermedades no profesionales, guarderías, y el seguro de vejez.

Por su parte en la fracción XI del apartado B del propio artículo 123 constitucional, se establecen las bases para el otorgamiento de la seguridad social a los servidores públicos de los poderes del estado en los siguientes términos:

*B. ....*

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

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

*b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.*

c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e).- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

Conforme a lo dispuesto por el apartado B del artículo 123 constitucional que se describe, puede observarse que se establecen una amplia descripción de las prestaciones que deben otorgarse en la legislación secundaria, que el legislador de Coahuila prefirió ignorar, a pesar de lo dispuesto en el artículo 116 constitucional

Para los trabajadores al servicio de los poderes de las entidades federativas, y en relación a la materia de trabajo y seguridad social, se dispone en el artículo 116 constitucional lo siguiente:

**Art. 116.-** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no se podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un sólo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

.....  
**VI.-** Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

En la disposición que se describe, se faculta a las legislaturas de los Estados para que expidan leyes que rijan las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores y obviamente también de la de seguridad social, pero con base en lo

dispuesto por el artículo 123 constitucional, que contempla la regulación de esta nueva rama del derecho que es la seguridad social, como se acaba de señalar.

Por si fuera insuficiente lo anteriormente señalado, conviene recordar que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga también a sujetarse a las leyes que sobre la materia existan a nivel federal así como a observar lo dispuesto en los tratados celebrados por México, a pesar de que pueda haber disposiciones en contrario en las constituciones y leyes de los Estados, atento a los principios de coordinación y subordinación del orden jurídico mexicano.

Al respecto el artículo 133 constitucional textualmente establece:

*Artículo 133.- Está constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la república, con aprobación del Senado serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.*

Con la descripción hecha de los artículos 123, 116 y 133 de la Constitución, podemos afirmar, que existe una imperiosa necesidad de que las leyes locales, entre ellas las referidas a la seguridad social de los trabajadores de la educación pública del Estado de Coahuila, cumplan estrictamente con lo señalado en nuestro régimen constitucional, de subordinarse a nuestra ley fundamental, a las leyes federales, así como a los tratados y convenios celebrados por nuestro país en la materia, además del régimen jurídico local.

Con el objeto de revisar cuales son los aspectos de la normatividad en materia de seguridad social que se omiten en la Ley de Pensiones y la del Servicio Médico y que por tanto incumplen con el orden jurídico establecido, recordemos que el artículo 123 tanto en sus apartados A como B constitucional señala cuales son los seguros o contingencias que tutela la Constitución, siendo estos los siguientes: Riesgos de Trabajo, Jubilación, Cesantía en Edad Avanzada, Vejez y Muerte, Invalidez, Enfermedades, Maternidad y Guarderías, así como fondo de la vivienda, dejando a la legislación secundaria la regulación de cada uno de ellos, conforme a la competencia local o federal según corresponda.

### **Riesgos de trabajo**

La ley y la doctrina han establecido con claridad que los riesgos de trabajo, son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo, incluyendo los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de este a aquel.

Según las normas laborales, los riesgos de trabajo pueden producir:

- I.- Incapacidad Temporal
- II.- Incapacidad Permanente Parcial
- III.- Incapacidad Permanente Total

#### IV.- La muerte

Es regla general en materia de Seguridad Social, que el patrón independientemente de que sea particular o el estado, que asegure a los trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedará relevado en los términos que señale la misma ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre esta clase de riesgos establezca la legislación laboral aplicable, y es esta la principal causa que dio origen a la creación de las instituciones de seguridad social, y que se contemple en las leyes del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La Ley de Pensiones de los Trabajadores de la Educación Pública del Estado no establece ni regula ninguna disposición con relación a los riesgos de trabajo y por lo que se refiere a la Ley del Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación, otorga exclusivamente prestaciones en especie, a través de los servicios de: consulta medica general y especializada, medicinas, hospitalización y laboratorios, pero obligándose al trabajador a cubrir un porcentaje en el costo de los servicios, sin que la mencionada Ley del Servicio Médico o la de Pensiones, establezcan disposiciones relacionadas con las prestaciones o subsidios en dinero para el caso de incapacidades temporales derivadas de los riesgos de trabajo, cubriendo en consecuencia el propio estado, municipios y las universidades en su caso, los subsidios en dinero por incapacidad temporal, efectuándose en los hechos doble pago, en razón de que se efectúan aportaciones de seguridad social al organismo correspondiente, y se paga al trabajador los subsidios mientras dura su incapacidad; limitándose los organismos de seguridad social a otorgarle en su caso la protección que tienen los demás trabajadores cuando sufren alguna incapacidad que deriva de un accidente o enfermedad general no constitutiva de un riesgo de trabajo, para que se les otorgue atención medica hospitalaria, y en su caso para que se les otorgue una pensión por invalidez.

Como consecuencia de lo anterior, la interpretación de las normas de trabajo y de la seguridad social de los trabajadores de la educación del Estado, ha sido en el sentido de equiparar indebidamente los accidentes o enfermedades del trabajo a la invalidez, y como tal se otorgan las pensiones, es decir en condiciones desiguales, toda vez que para la constitución y las de leyes de seguridad social, no es lo mismo sufrir un riesgo o enfermedad que se adquiere en el cumplimiento de sus actividades laborales en las que existe una responsabilidad objetiva del patrón, a la enfermedad general, que se adquiere por causas ajenas al trabajo.

La ley y la doctrina han establecido con claridad las diferencias entre las consecuencias que producen los riesgos de trabajo, y las enfermedades generales, sin embargo la legislación estatal de la seguridad social los han asimilado en perjuicio de los intereses del estado en su calidad de patrón, así como de los demás entes públicos, y de los propios trabajadores.

Lo anterior puede traer como consecuencia el riesgo de que los trabajadores o beneficiarios puedan en un momento dado, demandar al patrón el pago de la indemnización en los términos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, y en su caso el Estatuto Jurídico de los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y de los Municipios del 16 de enero de 1963, pues así lo dispone el artículo 80 de este último al señalar:

*Art. 80.- Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores de la Educación al servicio del Gobierno del Estado y de los Municipios, se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; pero las licencias que con este motivo se concedan, serán con goce de sueldo íntegro en los casos en que este Estatuto conceda igual prerrogativa tratándose de enfermedades no profesionales.*

Considero por ello que lo anterior es notoriamente injusto para las dependencias y organismos descentralizados, en razón de que precisamente los accidentes y enfermedades de trabajo, fueron la principal causa de la creación de los organismos de seguridad social, dejándose en los hechos la responsabilidad de pagar las indemnizaciones por riesgos de trabajo, estableciéndose doble pago para el patrón al cubrir la seguridad social, y al mismo tiempo tener que posiblemente pagar las indemnizaciones y subsidios por la omisión del legislador en regular esta figura de los riesgos de trabajo.

Considero que el problema se resolverá adicionando el capítulo correspondiente en la Ley de Pensiones, en el que se establezcan las disposiciones necesarias para establecer las pensiones por riesgos de trabajo, requisitos y procedimientos para otorgarlo y precisando que quienes haya asegurado a los trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedarán relevados en los términos que señala esta ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidad por esta clase de riesgos establece el artículo 80 del Estatuto Jurídico y el Título Noveno de la Ley Federal del Trabajo. ®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

La propuesta tendrá que considerar los diferentes tipos de riesgos que pueden presentarse y que ocasionen una incapacidad permanente o temporal, pudiendo ser asimismo totales o parciales, pues además en este último caso es decir cuando son incapacidades parciales permanentes, cuando es procedente cubrirse una indemnización global, en que casos puede ser optativo para el trabajador dicha indemnización global, y en su caso cuando es procedente la pensión parcial.

En todo caso tendrá que establecerse además, que cuando existan riesgos de trabajo, y se trate de la atención médica y quirúrgica, rehabilitación, hospitalización, medicamentos y material de curación o aparatos de prótesis y ortopedia serán cubiertos por la institución de seguridad social correspondiente ya que el trabajador no está obligado a cubrir ningún pago por estos conceptos, como se hace en la actualidad, como tampoco debe estarlo el estado si cubre las aportaciones correspondientes.

## **Pensión por invalidez**

Este otro tipo de seguro que se tiene establecido en la constitución y en las leyes de seguridad social, tiene como finalidad proteger los eventuales riesgos que pueden presentarse en la vida activa del trabajador, ocasionada por una causa ajena a su actividad laboral, como lo es la inhabilitación física o mental o la propia muerte, derivado de una enfermedad o accidente no proveniente de un riesgo de trabajo, dejando en una situación de abandono a su familia.

La pensión de invalidez, aunque se incluye en la Ley de Pensiones en vigor, su regulación es deficiente, pues no refiere que para tener derecho a la pensión es requisito que tenga una incapacidad superior al 50% y muchas veces se pensionan individuos que no reúnen ese requisito y solo se solicita que el medico determine que tiene una incapacidad permanente total que en lo general se otorga salvo contadas excepciones. Es en consecuencia necesaria su revisión, pues en la seguridad social mexicana es frecuente que este tipo de seguro o pensión se obtenga mediante métodos fraudulentos.

## **Jubilación, Edad y Años de Servicios, Cesantía en Edad Avanzada**

El artículo 123 constitucional, establece en el apartado B fracción XI, que la seguridad social comprende los seguros de Jubilación, Vejez y Cesantía en Edad Avanzada, aplicable para los trabajadores al servicio del estado, entendiéndose como tal a la federación, como a las entidades federativas y municipios, si tomamos en cuenta lo dispuesto por los artículos 115 y 116 de la propia constitución.

Estas prestaciones a diferencia de las que cubren riesgos de trabajo, o enfermedades no profesionales, tienen como finalidad proteger situaciones que no son eventuales sino hay seguridad de que alguna de ellas se va a presentar forzosamente durante la vida del trabajador o al término de su vida productiva.

La Pensión por Jubilación, es una prestación económica vitalicia que, adquiere un trabajador al término de la relación laboral por haber cumplido generalmente 30 años de servicios con un tiempo igual de cotizaciones, cualquiera que sea su edad, y que consiste en disfrutar del equivalente al 100% del sueldo a partir del día siguiente a que haya disfrutado su último sueldo durante su vida productiva; esta generalmente respaldada por la llamada pensión dinámica en la ley secundaria. Está se encuentra regulada en la ley del ISSSSTE y en otros sistemas de seguridad social de algunos organismos públicos descentralizados como PEMEX y LA Comisión Federal de Electricidad y en la mayor parte de los sistemas estatales de pensiones.

La Pensión por edad y tiempo de servicios, es la que se otorga por la legislación de seguridad social, generalmente a los trabajadores que cumplen 55 años de edad, y un mínimo de 15 años de servicios con igual número de cotizaciones cotizaciones, para quienes están incorporados al régimen del ISSSSTE.

La Pensión por Cesantía en Edad Avanzada, es aquella a la que se tiene derecho un trabajador que queda privado de trabajo remunerado, después de cumplir 60 años y haya cotizado por un mínimo de años de servicio, conforme a una tabla que la propia ley establece, y se regula tanto en la ley del Seguro Social como en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Estas pensiones que la constitución establece para los servidores públicos, constituyen el principal objetivo de las diferentes leyes de seguridad social existentes en el país tanto de carácter federal como local. Su finalidad es que se otorgue cuando se da el retiro definitivo de la vida económicamente activa, con la finalidad de que cuando no puedan desempeñar actividades remuneradas tengan la garantía de poder sostener las necesidades básicas de su vida familiar mediante la percepción de las pensiones de retiro

En la ley de pensiones derogada, se establecía la pensión por vejez, ha sido derogada nominalmente, no se contemplaba la de cesantía en edad avanzada ni en la anterior ni en la nueva ley y la que se conserva con nuevos requisitos es la de edad y años de servicios, ignorando regular las dos primeras.

#### **Enfermedades, Maternidad y Guarderías**

El seguro de Enfermedades y maternidad contemplado en la constitución, tiene como finalidad garantizar beneficios en dinero y en especie como lo son los servicios médicos en su sentido más amplio al trabajador y su familia, así como los servicios obstétricos a la madre trabajadora y el establecimiento de guarderías o casas cuna para los hijos de las trabajadoras hasta la edad de cuatro años, así como el pago de subsidios en dinero, tanto a la madre trabajadora, como al trabajador que sufre un accidente o enfermedad que no es constitutivo de un riesgo de trabajo.

En las leyes de seguridad social de los trabajadores de la educación de Coahuila solo se establecen las prestaciones en especie en los seguros de enfermedades y maternidad; y, por lo que se refiere al seguro de guarderías solo se otorgan por el estado exclusivamente a los trabajadores de la educación al servicio del gobierno del estado. Al respecto consideramos que puede, sin ningún costo adicional reformarse la ley para incorporar las diferentes prestaciones que se han expresado con anterioridad y logrando la modernización de la legislación local para adecuarse al orden jurídico establecido.

Visto lo anterior, pasaremos a revisar los aspectos mas importantes que se contienen en la ley de pensiones, que consideramos deben ser revisados por el legislador para efectivamente darle viabilidad al sistema pensionario local de los trabajadores de la educación.

## **C.- NATURALEZA Y OBJETO**

El objeto de la ley se establece en el artículo primero de la misma, al señalar que: tiene por objeto establecer y reglamentar las pensiones y otros beneficios sociales, a favor de los trabajadores de la educación pública del Estado de Coahuila; mientras que respecto a su naturaleza, en el artículo 4 se señala que: La prestación de servicios que esta ley establece estarán a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, y que su organización y funcionamiento quedaran sujetos a lo dispuesto por esta ley; por tanto su naturaleza es la de ser un ente público de carácter estatal que realizara dicha función.

### **Sujetos Obligados**

La aplicación de esta ley es de carácter obligatorio para los sujetos que se señalan como obligados, siendo por una parte sujetos activos en su calidad de patrones, es decir el órgano de la administración pública local denominado Secretaría de Educación Pública del Estado de Coahuila, los Ayuntamientos y los organismos descentralizados siguientes: Universidad Autónoma de Coahuila, Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro" y las instituciones de servicio social creadas para beneficio de aquellos como lo son la Propia Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación del Estado, El Fondo de la Vivienda, Seguro del Maestro, incluyendo el Comité Ejecutivo del SNTE Sección 38, así como por otra parte como beneficiarios los trabajadores de la educación al servicio de dicha dependencia y organismos descentralizados de educación superior, además de los trabajadores al servicio del Comité Ejecutivo estatal del SNTE sección 38, según se dispone en el artículo segundo de la mencionada ley.

En el artículo tercero de la ley se establece que se entiende por trabajador, la persona que presta sus servicios o este afiliado a alguna de las entidades referidas en el artículo anterior en el ramo del magisterio o sus servicios conexos, administrativos y manuales, por designación legal mediante nombramiento o consignación en la nómina de pagos y tenga un mínimo de 12 meses de servicio y el mismo tiempo de aportaciones al fondo de la dirección de pensiones.

Asimismo considera como sujetos no afiliables, a quienes prestan servicios a las entidades y organismos señalados, mediante contrato sujeto a la legislación común es decir a quienes prestan servicios por honorarios, gastos generales o análogos o a quien preste servicios eventuales o cubra interinatos sin ser titular de alguna plaza.

El artículo tercero de la ley en mención, hace una errónea interpretación de lo que considera trabajador, confundiendo indebidamente el concepto de trabajador, el cual ya está definido por las leyes del trabajo, con los requisitos que debe reunir dicho trabajador para tener derecho a los beneficios que la ley establece, pues es claro que

su intención es establecer como hemos dicho los requisitos para tener derecho a las prestaciones que la misma señala, por lo que el término fijado en forma arbitraria y sin ninguna justificación puede ser impugnado por inequitativo, asimismo es inequitativo también al obligar al patrón y al trabajador a cotizar por el término de 12 meses, sin tener derecho este último a las prestaciones otorgadas en caso de riesgos de trabajo, pues según ha dispuesto la corte se produciría un enriquecimiento ilegítimo, toda vez que se impone una carga que cumple el trabajador y el patrón, pero hay un incumplimiento al no otorgarse el servicio correspondiente, por lo que dicha disposición puede ser considerada inconstitucional.

Igual interpretación hace el legislador en el segundo párrafo del artículo tercero en mención, al establecer que no se consideran sujetos afiliables a quienes presten servicios eventuales o interinos, pues es evidente que ellos tienen los mismos derechos que los demás trabajadores, toda vez que a los trabajadores eventuales o interinos lo único que los diferencia de los demás es el carácter temporal del servicio que prestan. El fundamento de esta afirmación está en la constitución, para la que todos los individuos son iguales ante la ley y no debe la norma hacer distinciones donde la constitución no la establece. En consecuencia son afiliables los trabajadores eventuales, quienes deben cotizar en el sistema tanto para efectos de pensiones como del servicio médico, condición que es de interés para los propios trabajadores y para el estado.

#### **D. PATRIMONIO DE LA DIRECCION DE PENSIONES**

El Patrimonio de la Dirección de Pensiones se constituye según el artículo 11, con los bienes que le pertenecen, así como por aquellos que adquiere por cualquier título, particularmente por las cuotas y aportaciones de trabajadores y dependencias u organismos.

Al respecto refiere que forman parte del patrimonio las cuotas y aportaciones de las dependencias y organismos, incluyendo aquellas que la misma ley está señalando como propiedad de los trabajadores, es decir las aportaciones para financiar la pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio.

Es interesante observar que el legislador al no precisar los bienes de la Dirección de Pensiones, pone en riesgo innecesariamente los bienes afectos a los fines de seguridad social que tiene encomendadas, contraviniendo también entre otras disposiciones aquellas que se establecen en el artículo 80, relativo a que el saldo de la cuenta individual de cada trabajador es propiedad de este, con las modalidades que se establecen en esta ley, por lo que los recursos que se acumulen en dicha cuenta individual, no es propiedad de la DIPETRE, sino del trabajador, la cual no puede ser utilizada para ningún otro fin que no sea el otorgamiento de su propia pensión.

En su descuido el legislador no se preocupó tampoco por señalar el carácter de los bienes del organismo denominada la Dirección de Pensiones, es decir considero

innecesario utilizar el manto protector a que se sujetan los bienes del estado, al no señalar que no estará sujeto a impuestos estatales y municipales, no pudiéndose gravar su capital, ingresos, rentas, contratos, actos jurídicos, títulos, documentos, operaciones o libros de contabilidad, aun cuando en el caso de que las contribuciones fueren a cargo de la Dirección como organismo público o como patrón, sino sólo al pago de derechos municipales por servicios de pavimento, limpieza y agua, en que deben cubrirse en las mismas condiciones que los demás causantes.

Por lo anteriormente señalado y en beneficio de los bienes públicos que tienen una finalidad específica de orden social, es conveniente adicionar con un artículo el apartado correspondiente al patrimonio del organismo, en el que se establezca que sus bienes estarán exentos del pago de impuestos estatales y municipales, en razón de su naturaleza.

### **De las cuotas y aportaciones**

Las cuotas y aportaciones son las contribuciones periódicas que los sujetos obligados aportan por disposición legal, para el efecto de que el organismo de seguridad social, cuente con los recursos necesarios para hacer frente a sus responsabilidades y pueda otorgar a los trabajadores y sus beneficiarios las prestaciones correspondientes.

Al efecto las leyes de seguridad social fijan un salario base de cotización, es decir las aportaciones que en relación al salario deben cubrir los patrones y trabajadores y que generalmente se integran por los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, respecto a las cuales algunas leyes como la ley del Seguro Social incluso señalan aquellos pagos al trabajador que estarán exentos de dicho salario base de cotización, con el objeto de darle mayor claridad a las aportaciones o cuotas. ®

En la Ley de Pensiones el artículo 11 de, fracción I incisos a) y b), establece que las aportaciones se dividen en:

Las aportaciones patronales que son:

1.- A cargo del gobierno del Estado, municipios e instituciones de servicio social:

- De un 9% del sueldo tabular y quinquenio o prima de antigüedad, para financiar las Pensiones por Retiro por Edad y Antigüedad en el Servicio.
- de un 13% del sueldo tabular y quinquenio o prima de antigüedad, para financiar las pensiones por invalidez, fallecimiento, por retiro anticipado.

pensión mínima garantizada y de las demás prestaciones que se establezcan en la ley.

2.- A cargo de las Universidades Autónoma de Coahuila y Autónoma Agrario "Antonio Narro"

- De un 9% del sueldo base de los trabajadores, para financiar la pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio.
- De un 13% del sueldo base de los trabajadores, para financiar las pensiones complementarias por invalidez, fallecimiento, por retiro anticipado, pensión mínima garantizada y de las demás prestaciones que se establezcan en la ley.

3.- A cargo de los trabajadores:

- Aportarán el 6.5 de sus percepciones totales, para la pensión por retiro y antigüedad en el servicio.

La misma ley establece en el artículo 17 lo que entiende por percepción al establecer que: Se entiende por percepción, todos los ingresos que el trabajador reciba por su trabajo de conformidad con el artículo 84 de la ley federal del trabajo, mismo al que se ha hecho referencia respecto a su contenido en el segundo párrafo de este apartado.

Asimismo se establece que los trabajadores que desempeñen dos o más empleos sujetos a la presente ley, cubrirán sus cuotas sobre la totalidad de percepciones que tengan asignados.

Existe una contradicción en el artículo 11, pues, como se acaba de advertir, en la fracción I inciso a) el sueldo sobre los cuales aportan las dependencias ya organismos a que se refieren las fracciones I, II y V del artículo 2º de la ley, es decir, para el gobierno del estado, municipio e instituciones de seguridad social, es el sueldo tabular y quinquenio o prima de antigüedad, estableciéndose una desigualdad e inequidad respecto a las instituciones o entidades señaladas en las fracciones III y IV del mencionado artículo segundo de la ley, o sea para la Universidad Autónoma de Coahuila y la Universidad Agraria Antonio Narro; ya que para estos las aportaciones a su cargo serán un porcentaje del sueldo base de los trabajadores, es decir exclusivamente el sueldo tabular, sin considerar los quinquenios o prima por antigüedad, rompiendo con las garantías de igualdad ante la ley, así como la de proporcionalidad y equidad tributaria, a que se refiere el artículo 31 fracción IV constitucional.

Sin embargo vuelve a errar el legislador, al establecer otra distinción en relación a las aportaciones de los trabajadores al señalar que cotizaran sobre sus percepciones totales, especificando que, entiende por percepciones totales todos los ingresos que el trabajador reciba por su trabajo, conforme lo estipula el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo.

Lo anterior significa un manejo desigual e inequitativo de la ley, para determinar las aportaciones de los diferentes sujetos obligados, en razón de la utilización de diferentes conceptos jurídicos, lo que genera confusión e inequidad en perjuicio del trabajador y para las propias dependencias y organismos públicos.

En el caso de los trabajadores, el artículo 17 de la Ley de Pensiones al hablar de sus percepciones totales, precisa que por percepción son todos los ingresos que el trabajador reciba por su trabajo de conformidad con el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo, artículo que a su vez establece que el salario se integra por: Los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue a trabajador por su trabajo

Al respecto debe destacarse que ante los frecuentes dudas e interpretaciones hechas por el poder judicial federal, hace algunos años el legislador opto por establecer en la ley del Seguro Social, los conceptos que integrarian el salario base de cotización, cerrando cualquier interpretación abusiva que pudiera hacer el propio órgano de seguridad social. Además estableció los conceptos que se excluyen como integrantes del salario base de cotización para una mejor comprensión

Es necesario en consecuencia que en la ley de pensiones que comentamos, se establezca el salario base de cotización única para todas las aportaciones obrero-patronales y no como actualmente se establece de manera desigual e incompleta por el legislador, es decir una base de cotización para patrones diferenciada y otra para trabajadores también diferenciada. ®

Así mismo es necesario advertir que ni en la ley actual, ni en la anterior se estableció un límite en salarios mínimos o máximos tanto para el pago de las cuotas como para el otorgamiento de las pensiones, lo que hace previsible que puedan ocurrir abusos como ha ocurrido en otros sistemas de seguridad social, en el que teniendo aportaciones modestas durante la mayor parte de su vida productiva, al final se otorgado beneficios de carácter discrecional al margen de la ley y de manera ilimitada, no respaldada por un numero suficiente de cotizaciones, pues en los regimenes corporativos ya superados los dirigentes sindicales o institucionales, son quienes disfrutan de sueldos elevados y en consecuencia quienes tienen los mayores beneficios, lo que constituye una fuente de agotamiento de los recursos y reservas de los fondos colectivos de pensiones, en perjuicio de los trabajadores de menores ingresos y de los recursos públicos; por lo que es importante fijar un limite máximo tanto en el monto de las aportaciones como para el otorgamiento de las pensiones que tendría que otorgarse en el mismo monto o con la misma base, y que

no podrá rebasar 25 salarios mínimos, pues conservar el actual sistema significaría que quienes tienen menos ingresos subsidien con sus aportaciones a quienes tienen los mayores ingresos.

Por otra parte es una costumbre inveterada en el sistema magisterial del país, cubrir doble plaza al término de su vida productiva, con el exclusivo propósito de que obtener mayores montos en sus pensiones, sin haber hecho las aportaciones correspondientes, más que exclusivamente en los últimos 2 o tres años, otro motivo por el cual en gran parte los regímenes de pensiones son deficitario.

### **Cuenta individual del trabajador**

Con motivo de las deficiencias del llamado sistema de capitalización colectiva, que caracterizo a la seguridad social en México, en 1992 se creó un nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro en el régimen del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Educación, y se constituyó para ello cuentas de Ahorro con el objeto de mejorar los ingresos a obtener por el trabajador al término de su vida productiva en los diferentes tipos de seguros. Con su implementación se constituyeron las cuentas individuales del trabajador, en las instituciones financieras con la finalidad de capitalizarlas y darle una mayor transparencia al manejo financiero de dichos recursos, en los que el trabajador conservaría la propiedad de los mismos, sin posibilidades de que el órgano de seguridad social o de pensiones pueda darle ningún otro destino o se pierda en los fondos colectivos.

Estos recursos del Fondo de Ahorro para el Retiro, también fueron otorgados por las dependencias y organismos del estado a nivel federal y estatal, y por tanto se les autorizó también a los trabajadores de la educación, para generalizar su implementación efectuadas muchas de ellas a través de las reformas correspondientes en los regímenes estatales de seguridad social o a través de las condiciones de trabajo pactadas con los sindicatos.

En razón de lo anterior en el artículo 11 y demás relativos de la nueva Ley de Pensiones, se estableció la Cuenta Individual del Trabajador, a fin de que se depositen en la misma las aportaciones para el financiamiento de la pensión de retiro por edad y años de servicios, pueda capitalizarse con sus rendimientos. Según dispone el artículo 82 de la ley, la cuenta se integra por las subcuentas de aportaciones y cuotas obligatorias y por la subcuenta de las aportaciones voluntarias de los trabajadores, señalándose que el saldo de dicha cuenta individual es propiedad del trabajador, con las modalidades que se establecen en la ley, refiere el artículo 80; En consecuencia de lo anterior, dicha cuenta es inembargable y no puede otorgarse en garantía.

El trabajador no puede tener más de una cuenta individual y debe contener el registro federal de contribuyentes para su identificación u otro sistema de identificación, según dispone el artículo 81 de la ley en mención y con la evidente

finalidad de que no haya confusión con los recursos de otros asegurados, ni que puedan perderse o agotarse.

Como se ha expresado con anterioridad ésta cuenta constituye un nuevo esquema de capitalización individual, con la finalidad de garantizar la existencia de recursos previsionales a favor del trabajador y evitar que desaparezcan, con el pretexto de que dichos bienes se hayan destinado a otros beneficiarios como ocurrió en el pasado en el régimen solidario de fondos colectivos de las leyes de pensiones anteriores.

Los recursos de esta cuenta, no pueden ser destinados a finalidades diferentes, excepto los gastos de administración que se ocasionen en las instituciones financieras, mismos que se cubren de las utilidades que se obtengan de su inversión, no así los gastos de administración de la Dirección de Pensiones, como se desprende de una primera lectura de los artículos 22 y 23 de la ley, ya que dichos gastos corren a cargo del fondo global respectivo, conforme a lo dispuesto por el artículo 11 fracción III párrafo tercero de la ley que se comenta.

Al respecto coincidimos con el maestro Sergio Valls Hernández<sup>32</sup> quien afirma que el derecho de propiedad que se adquiere sobre la cuenta individual, asegura que las aportaciones que se realicen a favor del trabajador no se pierdan en subsidios ocultos y que perjudican a los grupos de menores ingresos. Para el efecto de que los trabajadores tengan conocimiento del monto de las aportaciones acumuladas en su cuenta individual, estos en cualquier momento, podrán solicitar a la Dirección de Pensiones su estado de cuenta, según dispone el artículo 84 de la ley.

Por su parte el artículo 85 establece que El trabajador que adquiera el derecho a disfrutar una pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio o cualquier otra prestación señalada en esta ley, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para estos efectos, recibirá una renta vitalicia, que es el contrato por el cual la Dirección, a cambio de recibir los recursos acumulados en la cuenta individual, se obliga a pagar periódicamente, de conformidad al cálculo actuarial, una pensión durante la vida del pensionado y/o para sus beneficiarios en la forma y términos a que se refiere esta ley.

También señala en el artículo 85 en mención que, previa solicitud del trabajador, el monto de la subcuenta de aportaciones voluntarias, se podrá retirar en una sola exhibición o bien aplicarlo para incrementar los importes de la renta vitalicia.

Al respecto consideramos que, el legislador se equivocó nuevamente al ubicar la Pensión de Retiro Anticipado, en el artículo 11 fracción I Inciso b) junto con las pensiones de invalidez y mínima garantizada, y debió y debe incorporarlo en el inciso a), toda vez que si el retiro anticipado se otorga a quienes cumplen con requisitos de

---

<sup>32</sup> Valls Hernández Sergio, *SEGURIDAD SOCIAL Y DERECHO*, Segunda Edición, Tax Editores Unidos, S.A.; México, 1999, p. 20

edad y años de servicios, es obvio que obedece a la misma razón previsoría y debe ser considerado junto con la pensión por edad y años de servicio, en razón de que se constituyen para el efecto fondos previsionales, a diferencia de las pensiones por invalidez y muerte o por fallecimiento del trabajador o pensionado para cuyo efecto se encuentran establecidos fondos colectivos para atender otras contingencias imprevisibles.

De alguna manera el legislador quiso enmendar ese error, pues en el artículo 58 fracción I relativo a las pensiones, refiere que el derecho a disfrutar de las pensiones, en el caso de retiro por edad y antigüedad en el servicio o por retiro anticipado, se origina cuando quede firme la resolución correspondiente, otorgándoles cierta igualdad de condiciones

Considero que en razón de lo anterior es necesario reformar la ley para que con mayor claridad las aportaciones de las cuentas individuales del trabajador constituidas para financiar las pensiones de retiro por edad y antigüedad en el servicio, deban ser también establecidas a favor de las pensiones por retiro anticipado. Esta modificación a la ley no significara en ningún momento, incremento alguno al monto de las aportaciones de trabajadores y patrones, sino que es solo un ajuste entre los montos destinados a uno y otro concepto y poner a salvo los recursos que pertenecen a cada uno de los trabajadores, así como garantizar que realmente obtengan los beneficios establecidos en la ley.

### **Portabilidad del Fondo de Ahorro**

La portabilidad de derechos a los fondos, consiste en la posibilidad de que los recursos aportados en la cuenta individual del trabajador, puedan ser transferidos de un sistema de seguridad social a otro, independientemente de que el trabajador se sujete a la Ley Federal del Trabajo o a las leyes burocráticas de los servidores públicos sean estos federales o locales

Consideramos un gran acierto la innovación que contiene la nueva ley de pensiones en la sección relativa a las cuentas individuales, al establecer en el artículo 86 que el trabajador tiene derecho a solicitar que la totalidad de los fondos acumulados en su cuenta individual, sean transferidos a una Administradora de Fondos para el Retiro.

Esto obedece a un antiguo reclamo de los trabajadores, que por diversas circunstancias cambian de patrón, sea este porque cambia de labores a otra dependencia o entidad del sector público o del sector privado, y responden a una expectativa de justicia con la finalidad de que no se pierda antigüedad y fondos acumulados en los diversos sistemas de seguridad social en los que haya cotizado.

Tal disposición sin embargo es incompleta, al condicionarla a que dicha transferencia se efectuó hasta que haya sido beneficiado con una pensión otorgada por otro régimen de seguridad social, lo cual obligaría a que tuviera varias cuentas individuales, y se afectarían igualmente los recursos. Por lo que debe reformarse el

artículo en mención con la finalidad de en forma congruente puedan transferirse los recursos desde que ocurre el cambio de entidad o empresa donde preste sus servicios.

Con relación a lo anterior el artículo 86 establece lo siguiente:

**ARTICULO 86.** El trabajador que deje de prestar sus servicios en la entidad u organismo de su adscripción y hubiere causado baja en la Dirección de Pensiones, tendrá derecho a:

I. ...

II. ...

III. Solicitar que la totalidad de los fondos acumulados en su cuenta individual sean transferidos a una Administradora de Fondos para el Retiro; para ello deberá acreditar haber sido beneficiado con una pensión otorgada por otro régimen de seguridad social que implique la obligación de efectuar depósitos en cuentas individuales para el retiro, a efecto de que estos recursos se destinen a incrementar el monto de su pensión;

Al respecto consideramos que tal disposición en los términos en que está redactada, contraviene el artículo 80, que establece que el saldo de la cuenta individual de cada trabajador es propiedad de este, y contraviene la finalidad del propio artículo 86, que es la de que pueda disponer de su fondo de ahorro para el retiro, y con ello determinar la administradora que mejor le convenga, para obtener los mayores rendimientos para el momento en que cumpla los requisitos para ser pensionado en cualquier otro sistema de seguridad social, como es la finalidad.

Es necesaria además la reforma, porque la ley es aplicable únicamente para los trabajadores que inicien sus labores a partir del 1 de enero de 2001, dejando a los trabajadores en activo que ingresaron antes de esa fecha, y que tengan interés o la oportunidad de obtener otro empleo, en la imposibilidad de beneficiarse de esta disposición, y por tanto hacerse nugatoria, ante la falta de coherencia de las normas establecidas en la ley, generando como consecuencia el que dichos recursos que como ya ha quedado claro son propiedad de los trabajadores, continúen engrosando los fondos colectivos.

## **Fondo Global**

El fondo global, se constituyen por las aportaciones patronales del 13 % del sueldo tabular o de base más quinquenio o prima por antigüedad, y se constituye para el financiamiento de las pensiones de Invalidez, Retiro Programado, y Pensión Mínima garantizada y demás prestaciones que se establezcan por la ley, así como por los rendimientos que genere, según dispone el artículo 11 fracción I inciso b).

El fondo global se integrara en cuentas institucionales y se incrementara con los intereses, rentas y demás utilidades que se obtengan de las inversiones del propio fondo global, con el importe de créditos e intereses, con el producto de las sanciones pecuniarias, con las donaciones, herencias y legados en su favor o cualquier otro beneficio.

Al respecto es importante hacer notar que la ley incorpora en este fondo las aportaciones para el financiamiento del retiro programado, cuando este debiera estar incorporado en la cuenta individual del trabajador para financiar las pensiones por vejez y obviamente la de retiro programado, en razón de que son contingencias que pueden y deben ser previstas, lo que no ocurre tratándose de el caso de las pensiones por invalidez o riesgos de trabajo y muerte.

La misma ley en su artículo 58 fracción I establece que el derecho a disfrutar de las pensiones que se establecen en los artículos 41 y 43 se origina, en el caso de retiro por edad y antigüedad en el servicio o por retiro anticipado, cuando quede firme la resolución correspondiente, lo que significa que le trata de dar una equivalencia en las condiciones en que se otorga, ya que es evidente que la reforma a la ley no fue manejado con propiedad, volviendo a poner en riesgo los recursos de los trabajadores, al perder de vista la congruencia que debe mantener la ley en sus distintos apartados y dispositivos.

En razón de lo anterior, debe reformarse la ley, para otorgarle al retiro anticipado, un tratamiento igual que en el caso de retiro por edad y antigüedad en el servicio. Es conveniente volver a señalar que los gastos ordinarios y extraordinarios de la Dirección de Pensiones, a que se refiere el artículo 22, corren por cuenta del fondo global, toda vez que los recursos de las cuentas individuales son propiedad de los trabajadores.

### **De las cuentas institucionales**

La ley de Pensiones en vigor, prevé la creación de cuentas institucionales, constituidas por los recursos acumulados a favor de los trabajadores de cada una de las dependencias y organismos públicos obligados.

En la anterior ley los recursos de los trabajadores se manejaban a través de fondos colectivos o solidarias, administrados por el Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones, modelo de administración que generó parte de los problemas de agotamiento de los mismos, de manera tal que con la finalidad de que capitalizarlos y que hubiera un manejo mas transparente y supuestamente autónomo, así como hacer mas participativos y corresponsables a los representantes de los organismos aportantes y de los trabajadores, se les otorgo mayores atribuciones para administrar dichos fondos, para lo cual se crearon en la nueva ley las cuentas institucionales. Sin embargo es de hacerse notar que la exposición de motivos no da cuenta del razonamiento por el cual fue incorporada ésta figura dentro de la reforma.

Según el artículo 11 fracción III de la ley, el patrimonio de la Dirección de Pensiones se dividirán y administraran en tres cuentas institucionales independientes, por cada una de los organismos siguientes:

- 1.- Gobierno del Estado, municipios e instituciones de servicio social,

- 2.- Universidad Autónoma de Coahuila, y
- 3.- Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

Las cuentas institucionales se integran por todas y cada una de las aportaciones de los trabajadores y de las entidades u organismos en que laboren, y se incrementaran con sus rendimientos. Cada cuenta debe ser destinada únicamente a cubrir las pensiones y demás prestaciones y beneficios a los trabajadores afiliados y pensionados de cada una de las entidades u organismos aportantes, según corresponda. Los gastos de administración de las cuentas institucionales, serán a cargo de su fondo global respectivo.

El Comité de administración, podrá acordar con la Dirección de Pensiones que lo auxilie o sustituya en forma total o parcial sus funciones, según dispone el artículo 11 último párrafo y 27 A de la ley de pensiones.

La disposición señalada en el ultimo párrafo del artículo 11 es una aberración, al incrementar innecesariamente la burocracia, puesto que la Dirección de Pensiones tiene varios órganos internos entre los cuales está el Consejo Directivo y el Administrador, con competencias específicas, por lo que si estos comités de Administración de las cuentas institucionales, establece que puede acordar con la Dirección de Pensiones ya que forma parte de ella misma, significa que son innecesarios los mismos pues lo único que se obtiene es un costo adicional en detrimento de los fondos de pensiones, pues existen otros medios de control del gasto y de la rendición de cuentas. En cambio es más importante crear un órgano de vigilancia, que vigile y supervise en forma relativamente autónoma el manejo de los recursos por el Consejo Directivo.

---

### **Reservas, inversiones y gastos**

Las reservas se constituyen por los recursos que se establecen para garantizar que haya fondos suficientes para garantizar el pago de las pensiones presentes y futuras de los trabajadores que pasen a retiro

El artículo 23 de la ley, establece que por lo que se refiere a las reservas para cuentas individuales y demás prestaciones económicas, se deben constituir con las cantidades que resulten de las diferencias entre los ingresos por cuotas y aportaciones y los egresos por pago de pensiones, gastos ordinarios y las demás prestaciones contenidas en la ley excepto préstamos.

Dicha disposición contraviene el artículo 80 de la ley, al establecer éste que el saldo de la cuenta individual de cada trabajador es propiedad de este con las modalidades que se establecen en la ley y las demás disposiciones aplicables, por tanto, dichos recursos no pueden destinarse a ningún otro fin, toda vez que se estaría perdiendo el objeto por el que fueron constituidas las cuentas individuales, que es garantizar la existencia de fondos para cuando el propio trabajador se pensione.

Por lo anterior la cuenta individual del trabajador, no deberán ser sujetas a manejos discrecionales, puesto que no sólo puede dar pauta para desviaciones de recursos hacia otros fines que puedan volver a generar insuficiencias para cumplir con su objeto.

Establece la fracción V del artículo 24 de la ley, que las reservas sólo pueden ser utilizadas cuando los ingresos concepto de cuotas y aportaciones, sean inferiores a los egresos del mismo mes y que éstas mismas reservas pueden destinarse al otorgamiento de préstamos en los términos de la propia ley; agregando por nuestra parte que esto será siempre que formen parte del fondo global, pues por ningún motivo se pueden utilizar recursos de la cuenta individual del trabajador, por ser propiedad de este, excepto que en la propia ley se deje abierta la posibilidad de que se utilice ese instrumento para capitalizar dichas cuentas individuales .

Por otra parte la fracción I del mismo artículo 24 establece que la administración de las reservas debe sujetarse a principio tales como el de que la inversión de las mismas se haga en las mejores condiciones de seguridad y rendimiento, estando su disponibilidad acorde con la liquidez requerida para hacer frente a sus obligaciones pensionarias, buscando siempre la mayor utilidad social; así mismo, que los rendimientos generados sean reinvertidos para incrementar proporcionalmente el fondo global y las cuentas individuales, adquiriendo los bienes absolutamente indispensables para el buen funcionamiento administrativo de la dirección de pensiones.

Por lo que se refiere a los gastos de administración sueldos y gastos ordinarios y extraordinarios, en los que se incluye la adquisición y mantenimiento de bienes muebles y conservación de bienes inmuebles, que forman parte del patrimonio del organismo, en ningún caso deberá exceder del 1.5 de la nomina del personal activo afiliado a la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la educación, dispone el artículo 22 de la ley. ®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Una interpretación armónica de las disposiciones contenidas en el artículo 22 ya señalado referido a los gastos ordinarios y extraordinarios de administración, adquisiciones y a mantenimiento nos indica que estos no deben de rebasar el 1.5 % de la nomina integrada del personal activo afiliado a la Dirección de pensiones, y que estos gastos deberán correr por cuenta del fondo global de la cuenta institucional respectiva, sin que puedan afectarse los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores, tal y como se expresa en el artículo 11 fracción II último párrafo que con gran claridad señala que los gastos de administración se harán con cargo al fondo global de cada una de las cuentas institucionales respectivamente, y III último párrafo del mismo dispositivo.

## **E) ORGANOS DE GOBIERNO Y VIGILANCIA**

Todas las personas morales públicas o privadas tienen órganos de gobierno o directivos y de vigilancia responsables de aplicar las normas y de cumplir las finalidades para los que fueron creados.

Para el caso de la Dirección de Pensiones, los órganos de gobierno establecidos por la ley reformada son:

- El Consejo Directivo,
- Los Comités de Administración,
- Un Director Financiero, y;
- El Administrador.

Las novedades de la actual ley, la constituyen la incorporación de los Comités de Administración de cada cuenta institucional y del director financiero, en razón de que tanto el Consejo Directivo como el Administrador ya existían en la anterior ley.

Los integrantes del Consejo recibirán una gratificación de acuerdo con las posibilidades del patrimonio de la Dirección, que se otorgara mensualmente y no excederá del equivalente de hasta 6 salarios mínimos, excepto tratándose del presidente, Secretario, Tesorero y Administrador cuya gratificación será determinada por el propio Consejo en Pleno, conforme lo establece el artículo 34 de la ley.

El Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones adolece del defecto de no ajustarse al principio de equidad, toda vez que los órganos de seguridad social son como lo hemos señalado instituciones tripartitas, aun en el caso de los trabajadores del estado, en el que uno de sus integrantes reúne las características de ser estado y patrón, por lo que con mayor razón debería tener una representación no sólo igual a la de su contraparte el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, sino mayor por el doble carácter de estado y de patrón que tiene el estado.

Consideramos que en el Estado de Coahuila no se ha superado el manejo corporativo del sistema de pensiones en Coahuila, por parte de uno de los sindicatos, y denota una reproducción de las organizaciones de principios del siglo pasado imperantes en los orígenes de la seguridad social, pero que no corresponde hoy en día a la moderna seguridad social caracterizada por ser un instrumento del estado como garante de la seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 123 constitucional, así como a los convenios internacionales celebrados por México.

Esto es así, en razón de que la seguridad social es una responsabilidad del estado, independientemente de que las funciones tengan que llevarse a cabo a través de un organismo descentralizado de carácter estatal como lo es la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación.

## **Los Comités de Administración**

Los Comités de Administración, son instancias creadas por la ley, con el propósito de administrar controlar, supervisar y disponer de las cuentas institucionales; se crean 3 Comités de Administración en que se divide el patrimonio de la DIPETRE, uno por la Sección 38 del SNTE que administra los recursos de los trabajadores de la educación del gobierno del estado, los municipios y de los organismos de seguridad social, uno por la Universidad Autónoma de Coahuila y uno por la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro", conforme a lo dispuesto por los artículos 11 ultimo párrafo, 25 A y 27 A de la ley.

El Comité de Administración de la Cuenta Institucional de la Sección 38 del SNTE, se integra por dos representantes del sindicato, dos representantes del ejecutivo del estado, y un presidente que lo será el presidente del Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones.

El Comité de Administración de la Cuenta Institucional de la Universidad Autónoma de Coahuila, esta integrado por un representante de la universidad, uno del sindicato de trabajadores de la misma universidad y un presidente que lo será el Director Financiero de la Dirección de Pensiones, y que es el representante del Ejecutivo del Estado.

El Comité de Administración de la Cuenta Institucional de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, que se constituye por un representante de cada uno de los dos sindicatos de la mencionada universidad y dos representantes de la Universidad.

De entre sus miembros, se designara a un Secretario, a un tesorero y los demás fungirán como comisarios, sus cargos serán honoríficos, pero se establece que cada institución u organismo aportante podrá gratificarlos con cargo a su patrimonio.

Sesionaran ordinariamente cada mes y de manera extraordinaria cuando fuere necesario a convocatoria de su presidente, serán validas las sesiones con la asistencia del presidente y la mayoría de sus miembros, siendo las decisiones se tomaran por simple mayoría y en caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad.

Son tantos los yerros en la Ley de Pensiones, que en este apartado denota un manejo igualmente equivocado de las normas por parte del legislador, al permitir situaciones tales, como el de hablar de un Comité de Administración de la Cuenta Institucional de la Sección 38 del SNTE, toda vez que si son cuenta institucionales, esta debe serlo de las instituciones aportantes del gobierno del Estado y /o de la Secretaria de Educación Publica y de los Propios ayuntamientos y organismos de Servicio Social, pero no del sindicato, pues en ningún caso el sindicato es un aportante obligado, y si la ley le ha dado la oportunidad que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación para que tenga a los trabajadores a su servicio afiliados a la Dirección de Pensiones, es otro yerro mas, pues dichos trabajadores

deben estar sujetos en sus relaciones de trabajo con la organización sindical , sino a la Ley Federal del Trabajo y por tanto al Seguro Social . En todo caso las cuentas institucionales lo son de los trabajadores no del sindicato, toda vez que los sindicatos actúan en su calidad de representantes de los trabajadores.

Es igualmente inequitativo y desigual la composición de los Comités de Administración, que rompe con el principio de igualdad y equidad que debe caracterizar a los órganos tripartitas donde participan los trabajadores.

### **El Director Financiero**

Según el artículo 26 de la ley de pensiones el Director Financiero es nombrado por el titular del Ejecutivo del estado, y tiene las facultades y obligaciones siguientes: Asistir a las sesiones del Consejo Directivo y de los Comités de Administración con voz pero sin voto, excepto cuando concorra en su carácter de Presidente del Comité de Administración de la cuenta institucional de la Universidad Autónoma de Coahuila, en donde además tendrá voto.

Supervisara que los recursos financieros se destinen a los gastos propios de operación de la Dirección conforme a la ley, supervisara la elaboración del presupuesto anual de gastos y emolumentos, las operaciones y registros, que los fondos obtengan los mejores rendimientos financieros del mercado, la aplicación de las observaciones y sugerencias resultado de las auditorias externas, solicitar al Consejo que en el orden del día se inserten asuntos que a su juicio deban atenderse y las demás que se asignen en la presente ley.

El funcionario en mención, lo único que hace es incrementar la carga burocrática del personal de la Dirección de Pensiones, pues aunque existe una aparente justificación, sus labores se tienen encomendados a otros órganos de vigilancia y control por parte del gobierno del estado como lo es la Secretaria General de Gobierno, la Secretaria de la Controlaría y la propia Secretaria de Finanzas, según se dispone en la Ley para el Control de los Organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Sin embargo existen razones jurídicas, que tienen que ver con las responsabilidades indelegables del estado en materia de seguridad social, que justifican una reforma legal para que dicho Director Financiero se transforme en el Presidente del Consejo Directivo con todas las atribuciones que se le confieren, toda vez que en los términos señalados en la ley actualmente es un mero comisario, y en ningún caso tiene funciones directivas o administrativas que respalden una participación acorde a la representación que ostenta.

## **El Administrador**

Establece la ley en el artículo 39, que la Dirección de Pensiones cuenta con un funcionario designado por el Consejo Directivo que se denominara Administrador, y que en todo caso deberá ser miembro activo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Sección 38.

Bajo el mismo espíritu corporativo se establece en la anterior y la nueva ley de pensiones la disposición que establece que el administrador deberá ser en todo caso miembro activo de la sección 38 del sindicato de los trabajadores de la educación, que riñe totalmente con la garantía de igualdad, consagrada en la constitución y en la ley, toda vez que para ser funcionario de una organización de está naturaleza y de carácter tripartita cualquiera de sus miembros, es decir, cualquiera de los trabajadores de cualquiera de sus integrantes, puede ser funcionario, por lo que riñe con los principios democráticos del sindicalismo y otorga ventajas indebidas a uno de sus organismos representativos de los trabajadores.

En razón de lo anterior debe reformarse el artículo 38 de la ley de pensiones para eliminar otra disposición corporativa y patrimonialista que establece que el administrador, será en todo caso miembro activo del SNTE, que riñe con los principios de igualdad y equidad que debe caracterizar a toda ley, dejando en libertad al Consejo Directivo para que haga la designación o nombramiento de dicho funcionario.

## **F. BENEFICIOS SOCIALES**

Por beneficios sociales se entiende el conjunto de prestaciones que se establecen en la ley, a favor de los trabajadores y sus beneficiarios afiliados a este régimen de seguridad social. Estos beneficios o prestaciones se encuentran establecidos en el Capítulo Tercero denominado De los Beneficios Sociales, en los que se establecen además las condiciones generales para su otorgamiento.

El artículo 41 de la ley, establece que los trabajadores tendrán derecho a los beneficios sociales siguientes:

- Pensión por retiro por edad y antigüedad en el servicio,
- Pensión por retiro anticipado,
- Pensión por invalidez,
- Préstamos quirografarios a corto plazo,
- Los demás que se establezcan en está ley.

El articulo que comentamos ahora, constituye un retroceso respecto a la ley anterior, porque si bien es cierto en algunos aspectos reitera disposiciones ya existentes en la ley derogada como conservar la Pensión por Invalidez, e incorpora la Pensión por Retiro Anticipado, también lo es que deroga la pensión por Jubilación denominada en

la ley que se deroga como Pensión por Edad y años de Servicios y la de Vejez que era la equivalente a la de Edad y años de Servicios que se contiene en la ley del ISSSTE, y continua sin regular los aspectos relativos a los Riesgos de Trabajo, Cesantía en Edad Avanzada, Enfermedades, Maternidad y Guarderías, contraviniendo los artículos 123 y 133 constitucional que obliga al legislador local a observarlas.

La derogación de algunas de las pensiones contenidas en la anterior ley, y la falta de regulación de otras que se contienen en el artículo 123 constitucional, constituyen una violación al orden jurídico establecido, generan serias dudas del respeto que se dice tener por la jerarquía de las leyes y el estado de derecho.

Por lo que se propone reformar la ley para incorporar la pensión por riesgos de trabajo, de Cesantía en Edad Avanzada, de Guarderías y de Enfermedades y maternidad, esta última con el objeto de que puedan tener derecho a los subsidios para el caso de incapacidades temporales de los trabajadores.

Por otra parte en la actual ley, se dispone que los beneficios que se establecen en la misma, se extienden a favor del pensionado y beneficiarios del trabajador o pensionado fallecido; teniendo derecho además a: préstamos quirografarios, gratificación de fin de año equivalente a la última que recibieron como trabajadores, y pago de la aportación por concepto de servicio médico de la sección 38.

En los artículos 42 y 43 a que hacemos referencia, es deficiente la prestación que se enuncia de: gratificación de fin de año equivalente a la última que recibieron como trabajadores, refiriendo con ello al aguinaldo, toda vez que siendo diversas las organizaciones u organismos aportantes al sistema de pensiones, es posible que en el futuro puedan obtenerse incrementos y montos diferentes en la prestación del aguinaldo, que cada organismo otorgue a sus trabajadores derivado del mejoramiento de las condiciones de trabajo que se pactan entre sindicatos y patrones, por lo que es inadecuado hablar de "...Gratificación de fin de año equivalente a la última que recibieron como trabajadores" pues lo correcto desde el punto de vista jurídico y legislativo es que la propia ley determine el monto del aguinaldo, fijado en días que deben de percibir los pensionados o beneficiarios, toda vez que conservarlo en sus actuales términos, tarde o temprano dará origen a desigualdades en el tratamiento para el otorgamiento de esta prestación, además de que será también otra fuente de agotamiento de los recursos que se pagan sin haber hecho las aportaciones correspondiente.

Acostumbrados el legislador al uso de términos incoherentes y poco jurídicos, se señala en el artículo 42 fracción II que uno de los derechos que tienen los beneficiarios es el pago de aportación por concepto de servicio médico de la sección 38; Tal disposición es equivocada, toda vez que la sección 38 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación no tiene servicio médico, pues los que tienen servicio médico son los trabajadores de la educación pública del estado de Coahuila

y así se expresa en la ley publicada en el periódico oficial del estado de Coahuila número 12 de fecha 8 de febrero de 1969 en la que aparece el decreto número 163 que contiene la ley del servicio médico de los trabajadores de la educación del estado de Coahuila.

Por otra parte en el artículo 44 de la ley se señala que los beneficios se proporcionarán de acuerdo a las posibilidades económicas de la Dirección, con igual trato a los trabajadores, pensionados y beneficiarios. En tanto que en el artículo 46 se establece, que cuando los recursos del fondo global no basten para cubrir los beneficios que esta ley establece, el déficit será cubierto por las entidades u organismos, en proporción que a cada uno corresponda.

Por lo que respecta a las disposiciones contenidas en los artículos 44 y 46, el legislador peca de soberbio, pues establece doble obligación a las entidades y organismos, ajenas a toda norma jurídica caracterizada por su obligatoriedad y su generalidad, imponiendo tributo al estado patrón de aportar cuotas y también de responsabilizarlo igualmente a los organismos aportantes en su calidad de patrones a cubrir el déficit en caso de que eso ocurra, rompiendo con la naturaleza de los seguros, toda vez que la creación de las instituciones de seguridad social, es con la finalidad de relevar a los patrones de dicha responsabilidad, entre ellos al propio estado en su calidad de patrón, por lo que es igualmente impugnabile que la ley establezca que cuando los recursos del fondo global, no alcancen para cubrir los beneficios que esta ley establece, el déficit será cubierto por las entidades y organismos en proporción que a cada una corresponda.

Dicha disposición es una mala copia de la ley del ISSSTE, que establece en su artículo 177 una norma con similares características, toda vez que la diferencia está en que el déficit no lo cubren las dependencias sino se cargan directamente al presupuesto federal por cuenta de los fondos de pensiones del ISSSTE, los cuales cubre el estado no en su calidad de patrón sino en su calidad de soberano y que tiene en la materia de seguridad social un papel solidario y subsidiario. ®

Ante tales hechos estamos en presencia de un manejo patrimonialista y corporativo de un organismo estatal como es la Dirección de Pensiones, por parte de uno de los organismos sindicales que tienen la administración de la misma, y que de conservarse las actuales condiciones normativas que se establecen en la ley, no solo no se resolverán los problemas de viabilidad a que se refiere la exposición de motivos, sino que en determinado momento volverá a poner en grave riesgo el patrimonio de todos los trabajadores adheridos a esta institución y de los intereses públicos.

Asimismo es inexacto lo señalado por el artículo 44 y 46, pues siendo la seguridad social una responsabilidad del estado, es falso que los beneficios relacionados con las pensiones, se proporcionen de acuerdo a las posibilidades económicas de la dirección, en todo caso hay obligaciones ineludibles que se señalan en la ley y que son el pago de las pensiones, las cuales no pueden entrar en una generalización

como la hace el artículo 44, toda vez que no es una sociedad mutualista, ni una organización integrada en forma voluntaria, y al ser una institución de seguridad social se garantizan por ley dichas prestaciones, aunque el legislador actué en forma irresponsable al establecer que los beneficios se proporcionaran de acuerdo a las posibilidades económicas. Ello en razón de que para sus aportaciones ni las instituciones ni los trabajadores hicieron aportaciones de acuerdo a sus posibilidades económicas, sino que hicieron aportaciones obligatorias en el monto fijado por la ley, por lo que el estado es y será garante de que las pensiones se paguen.

Por otra parte dice el artículo 47 de la ley que los trabajadores para disfrutar los beneficios que la ley otorga, es indispensable que se encuentre al corriente en el pago de sus cuotas y aportaciones.

Esta disposición a que se refiere el artículo 47, deja a discreción su interpretación por parte del órgano directivo del organismo de seguridad social, puesto que muchas veces sin que sea su responsabilidad el trabajador pudiera no encontrarse al corriente en el pago de sus cuotas sin que la ley pueda privarlo del disfrute de las mismas, sino que en todo caso será responsabilidad del patrón y del propio organismo, la falta de entero al organismo de seguridad social de las cuotas y aportaciones; asimismo en otros casos pudiera haber situaciones en que no hay responsabilidad para las partes trabajadores o patrones, sino que estuviera pendiente una resolución laboral como por ejemplo por despido o cese del trabajador, en cuyo caso deben fijarse las condiciones para que conserve los derechos que le han sido reconocidos por una autoridad laboral.

También la ley señala en el artículo 48, que cuando por motivo imputable al trabajador no se hubieren hecho los descuentos, se dispondrá que se le descuenta hasta el 20% de su sueldo hasta que sea totalmente cubierto, cuando no sea responsable, el trabajador determinará la forma en que liquidará el descuento, en todo caso el trabajador aportará las cantidades omitidas más un interés sobre saldos insolutos equivalente a la tasa líder del mercado. ®

En relación al artículo 48 considero que está también deficientemente redactado y es contrario a los derechos de cualquier trabajador afiliado al régimen de pensiones, en lo particular cuando se señala que "en todo caso el trabajador aportará las cantidades omitidas más un interés sobre saldos insolutos equivalentes a la tasa líder del mercado" cuando no se hubieren hecho el pago de cuotas y aportaciones, lo cual es a todas luces contrario totalmente a derecho, puesto que en materia laboral y de seguridad social el responsable de haber omitido un pago, es quien debe cubrir los recargos o intereses es decir el infractor que lo es la dependencia y organismo patronal no el perjudicado, esto en razón de que las aportaciones de seguridad social tienen naturaleza fiscal, en el que el patrón es retenedor de la cuota correspondiente al trabajador, por lo que la responsabilidad de cubrir las aportaciones incluyendo multas e intereses que hubieren dejado de enterarse es el patrón.

Por otra parte expresa el artículo 56 que la antigüedad del trabajador se computará únicamente a partir de la fecha que inició el pago de sus aportaciones, pudiendo reconocerse su antigüedad previo pago del capital constitutivo actualizado.

Esta disposición contraviene lo dispuesto por el artículo 7 de la ley, que establece que las entidades y organismos estarán obligados a inscribir a sus trabajadores en la Dirección de Pensiones, así como también riñe con lo señalado en el artículo 15 que establece que las aportaciones y cuotas serán entregadas a los comités de administración dentro de los cinco días siguientes a la fecha de pago de los sueldos de los trabajadores., sin perjuicio de pagar los intereses moratorios que correspondan, en tanto que el artículo sexto fracción I señala que las entidades y organismos deberán remitir en el termino de quince días las altas y bajas de los trabajadores..

En consecuencia, el citado artículo 56 de la ley establece una disposición evidentemente incongruente e inconstitucional, al disponer que la antigüedad del trabajador se computara únicamente a partir de la fecha que inició el pago de sus aportaciones, contraviniendo disposiciones legales, en razón que es falso de que la antigüedad pueda computarse de está manera, pues en el artículo 7 se establece que los organismos y entidades estarán obligados a suscribir a sus trabajadores en un termino de 15 días, por lo que se reconoce la antigüedad desde que inicia sus labores en la empresa o establecimiento o en la dependencia o institución de que se trate independientemente del plazo de que disfruta la entidad para inscribirlo, es decir el legislador se equivoca al creer que puede aprobar cualquier norma, sin tomar en cuenta el orden jurídico y la jerarquía de las leyes, pretendiendo desconocer o ignorar normas jerárquicamente superiores como es el propio artículo 123 constitucional, en las normas de trabajo y de la seguridad social, pues es evidente que si el trabajador tiene una antigüedad en la dependencia u organismo es la misma que debe tener en el régimen de seguridad social al que le corresponda estar incorporado, independientemente de los requisitos que deba cumplir para obtener los beneficios que ella otorga, y por tanto un trabajador que se encuentre en una situación así podría reclamar ante la autoridad competente el reconocimiento de su antigüedad y tiempo laborado real, así como los periodos aportados que correspondan, obligando a la institución de seguridad social al cumplimiento de las obligaciones legales en su favor, quien en todo caso tiene derecho y deberá exigir a la dependencia u organismo omiso, las aportaciones omitidas capitales constitutivos, intereses y demás cargos, conforme a las facultades que le conceden el artículo 21 y demás relativos de la misma ley.

#### **De la continuación voluntaria en el régimen obligatorio**

Establece la ley en el artículo 50, que el trabajador que temporalmente se separe del servicio, para el desempeño de cargo o comisión de la administración publica o de cualquier otro tipo, podrá enterar las cuotas y aportaciones que le correspondan, con el objeto de tener derecho a las prestaciones que está ley establece; Dichas aportaciones deberán cubrirse quincenalmente.

Aquellos trabajadores que ocupen un cargo o comisión o servicio de cualquier otro tipo, pueden continuar en el régimen de seguridad social que establece esta ley, si cubren sus cuotas y aportaciones que les correspondan, es decir las del patrón y del trabajador y que ascendería al 28.5 del sueldo, lo cual es correcto su inclusión en la ley, en razón de que constituye un medio para la conservación de derechos; Aún así el artículo 56 último párrafo establece que no procederá el reconocimiento de la antigüedad a que se refiere este artículo, cuando de manera previsible éste pueda comprometer el equilibrio financiero de la Dirección.

Este derecho para continuar en el sistema es un acierto, si consideramos que existen trabajadores que temporalmente pueden incorporan a otra fuente de trabajo y seguramente a otro sistema de seguridad social, así como a aquellos que incursionan en labores de la economía informal o que no están sujetos a otro régimen de seguridad social

### **De las pensiones y sus diversos ramos de aseguramiento**

Como se señalo con oportunidad, y como se expresa en la propia denominación de la ley, el más importante objetivo de esta normatividad es el otorgamiento de las pensiones, aunque se tengan incorporados también otro tipo de prestaciones, previo cumplimiento de los requisitos que se establecen en la misma.

En el artículo 58 dispone que el derecho a disfrutar de las pensiones se origina:

I.- En el caso de retiro por edad y antigüedad en el servicio o por retiro anticipado, cuando quede firme la resolución expedida por el Consejo Directivo y el trabajador haya dejado de prestar sus servicios;

II.- En el caso de los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente, desde el día en que haya ocurrido su incapacidad, siempre que el trabajador haya cumplido con la antigüedad mínima requerida.

III.- En el caso de los beneficiarios, desde el día siguiente al de la muerte de la persona que origine la pensión correspondiente; en caso de presunción de muerte, desde el momento en que quede firme la resolución judicial, siempre que el trabajador haya cumplido con la antigüedad mínima requerida. Si el trabajador desapareciere de su domicilio por más de un mes, los beneficiarios podrán solicitar la asignación correspondiente.

Estableciéndose asimismo que en el caso de trabajadores o pensionado que hubiere desaparecido, los beneficiarios podrán solicitar la asignación correspondiente, previa denuncia y en su caso la declaración de presunción de muerte. Si el trabajador llegare a presentarse, los beneficiarios reintegraran las cantidades recibidas por la DIPETRE, en caso contrario la pensión otorgada será definitiva.

En relación a la primera fracción de este artículo 58, referido a el derecho a pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio, su redacción es contraria a los principios de la seguridad social, y contraviene obviamente el espíritu y la letra de la propia ley de pensiones, al establecer que esta pensión se origina cuando quede firme la resolución; toda vez que el derecho se origina o nace cuando se cumplan con los requisitos que establece la ley es decir cumplida la edad y la antigüedad requerida y que en total sumen 94 años, no cuando se dicta la resolución, pues esta última solo hace un reconocimiento de que el trabajador se encuentra en el supuesto que la ley prevé y que reúne los requisitos que la misma establece, determinar en sentido contrario permitiría que la Dirección de Pensiones actúe en forma arbitraria como actualmente lo hace en perjuicio de los intereses no solo de los trabajadores, sino también de los patrones que se ven muchas veces en el deber de actuar en forma solidaria con los trabajadores que se quedan sin ingresos, sin estar obligado a ello ; Lo anterior porque el derecho nace al cumplirse la condición impuesta en la ley, y a esta se sujeta no únicamente el beneficiario o trabajador sino que también igualmente esta obligada a someterse a las normas jurídicas el órgano de seguridad social que lo es la Dirección de Pensiones.

Igual o peor aún ocurre en el caso de los trabajadores que se inhabilitan física o mentalmente, pues la ley es clara en su fracción II del mismo artículo 58, en el sentido de que el derecho a disfrutar dicha pensión, nace desde el día en que haya ocurrido la incapacidad, sin embargo la Dirección de Pensiones conserva la costumbre contraria a la disposición legal, de otorgar la pensión a partir de una fecha posterior a la de la resolución correspondiente, sin respeto por la disposición establecida en la propia ley de hacerlo a partir de la fecha en que haya ocurrido la incapacidad .

Curiosamente tratándose de las pensiones por fallecimiento, en este supuesto se cumple cabalmente por la DIPETRE con lo ordenado en la fracción III, en cuanto a cubrir las pensiones a partir del día siguiente al de la muerte del trabajador o pensionado. ®

## DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Por otra parte, también se establece por el artículo 62 de la ley, que Los pensionados y los beneficiarios percibirán una gratificación de fin de año equivalente en días a la última que recibieron como trabajadores o titulares de la pensión respectivamente.

Esta prestación es igualmente inequitativa, no por su bondad, sino porque puede ocurrir que los trabajadores en activo, obtengan por contrato o convenio gratificaciones de fin de año diferentes, según la dependencia u organismo de que se trate, por tanto establecer una disposición en los términos como la que está redactada, hace injustas dichas prestaciones, por lo que debe ser fijado en la ley el monto en días del mencionado aguinaldo o gratificación de fin de año, pues no debemos pasar por desapercibido que aunque la seguridad social deriva del derecho del trabajo, no solo tiene autonomía sino que esta plenamente justificado un manejo

totalmente diferente, puesto no son prestaciones estrictamente laborales sino de carácter social.

### **Incremento de las pensiones**

Con el objeto de garantizar una vida digna, las leyes de pensiones prevén que las pensiones otorgadas a los beneficiarios, se incrementen periódicamente, con el objeto de que hagan frente a los requerimientos de subsistencia. Con esa finalidad en el artículo 61, se establece que el monto de las pensiones se incrementará en los meses de enero y julio, en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general vigente en la capital del estado, cada 6 meses.

Sin embargo consideramos que se equivoca una vez más el legislador, al regatearle por un lado legítimos derechos a los trabajadores en activo y por el otro otorgando prestaciones aparentemente en exceso, pues la verdad es que no se otorgan incrementos semestrales en los hechos y que por tanto parece más una disposición demagógica e irrealizable que carece de sustento, toda vez ni se encuentra sustentada en la exposición de motivos de la ley, ni los cotizantes incrementan semestralmente sus aportaciones en razón de que los salarios se incrementan anualmente, no debiéndose pretender engañar a los beneficiarios colocando en el texto de la ley que habrá incremento en los meses de enero y julio. Por otra parte cuando por una circunstancia extraordinaria se llega a otorgar un incremento para este tipo de beneficiarios o pensionados se otorga mediante una resolución o decreto debidamente fundado y motivado. Asimismo, la disposición en los actuales términos en que esta redactada, podría dar motivo a conflictos innecesarios que plantearan los beneficiarios que consideraran tener derecho a dicho incremento.

---

### **Pensiones de Retiro por Edad y Antigüedad en el Servicio**

En la Ley de Pensiones abrogada existía la pensión de retiro por antigüedad en el servicio, conocida también como jubilación y caracterizado por ser una prestación otorgada a aquellos trabajadores que tuvieran 30 años de servicios, e igual número de años cotizados, independientemente de la edad del trabajador, misma que ha sido derogada de la actual Ley, sin dar ninguna justificación puntual al respecto; En su lugar se estableció la Pensión por Retiro y Antigüedad en el Servicio, conocida en los medios de la seguridad social como Pensión por Vejez, y tendrá derecho a ella el trabajador, cuando la edad y antigüedad en el servicio sumen al menos 94 años, según se establece en el artículo 64 de la ley.

El monto de la pensión será el resultado del cálculo actuarial individual que se efectúe a la fecha de la solicitud de pensión, tomando en cuenta el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias a que se refiere el artículo 82 sujetándose a lo establecido en el artículo 85, es decir pudiéndose incrementar el monto del saldo acumulado con los recursos de la subcuenta de aportaciones voluntarias. Si el resultado del monto de la pensión es inferior al de la pensión

garantizada, la Dirección de Pensiones complementara la diferencia que resulte, siempre que cumpla con los requisitos del artículo 64 y aporte cuotas durante treinta años o más.

El monto de la pensión garantizada, se calculara en base al sueldo regulador, y aunque no se define en la ley, se entiende que pensión garantizada aquella que el estado establece a favor de los asegurados que, cumpliendo con los requisitos y semanas cotizadas exigidas para una pensión, no alcanzan a pagar con los fondos de su cuenta individual; sin embargo en el presente caso se prevé que dicha pensión garantizada, estará a cargo de los propios recursos de la Dirección de Pensiones.

Por sueldo regulador, dice a su vez el artículo 65 párrafo quinto de la ley, se entiende el sueldo presupuestal promedio sobre el que hubiera aportado el servidor publico durante treinta años o más, previa actualización conforme al índice nacional de precios al consumidor a la fecha de solicitud de la pensión, tomando en consideración las prestaciones por las que se hubiere aportado. El sueldo regulador no podrá ser mayor que el último sueldo de cotización neto devengado por el trabajador.

Para determinar el monto de la pensión garantizada se efectuara el cálculo con la equivalencia en salarios mínimos vigente en el estado a la fecha de la solicitud.

En este artículo se utilizan términos incongruentes con los señalados en el artículo 11, pues mientras en ese artículo se habla de sueldo tabular y quinquenio o prima de antigüedad, aquí se hace referencia al sueldo regulador y sueldo base presupuestal, incrementando la confusión no sólo para el trabajador, sino para las eventuales distorsiones que pudieran efectuarse al otorgarse pensiones indebidas o por error de los administradores de las mismas. En consecuencia de lo anterior debe reformarse la ley para uniformar los conceptos y criterios de aplicación de las normas de seguridad social que en este apartado se contienen por un principio de congruencia.

### **Pensiones por Retiro Anticipado**

La Pensión por Retiro Anticipado, es una prestación nueva a la que tienen derecho los trabajadores que tengan cuando menos 63 años de edad y al menos 25 años de cotizar en el sistema, y que viene a ser una prestación equivalente a la pensión por cesantía en edad avanzada, que se otorga en la ley del ISSSTE o "vejez" a que hacia referencia el artículo 74 de la anterior Ley de Pensiones, aunque con mayores requisitos de edad y años de servicios en la actual.

El monto de la pensión por retiro anticipado, será el resultado del calculo actuarial individual que se efectúe a la fecha de la solicitud de pensión, considerando el saldo acumulado de la subcuenta de aportaciones obligatorias a que se refiere el artículo 82, y se otorgara a través de una renta vitalicia que otorgara la Dirección de Pensiones a cambio de recibir los recursos acumulados en su cuenta individual.

Este tipo de pensión dice la ley, es incompatible con las otras pensiones previstas en la misma, y el trabajador que la solicite, perderá automáticamente los derechos a la pensión mínima garantizada prevista en el artículo 65 Y 66, por lo que, al estar insuficientemente regulada, hace difícil su aplicación, particularmente en razón de que al solicitarla el derechohabiente pierde automáticamente el derecho a la pensión mínima garantizada.

En relación a esta pensión, guarda similitud con las pensiones por retiro anticipado a que se refiere la ley del Seguro Social, con la diferencia de que en esa ley se establece como requisito únicamente que tenga 1250 semanas cotizadas, que el monto de la pensión se calcule bajo la modalidad de renta vitalicia que sea mayor al 130 % de la pensión garantizada, sin que se exija requisitos de edad.

Considero que la Pensión por retiro Anticipado, indebidamente sustituyo la pensión por vejez a que hacia referencia la ley anterior, ya que son tipos de seguros o pensiones diferentes; en los hechos constituye un retroceso, ya que cuando la ley del Seguro Social creo el nuevo seguro de retiro, no derogo el seguro de Cesantía en Edad Avanzada, y menos los hizo la ley del ISSSTE, porque para el efecto solo incrementaron los requisitos en el numero de cotizaciones, con el objeto de hacer frente a los compromisos financieros derivados de el pago de las pensiones .

#### **Pensiones por inhabilitación física o mental (invalidez)**

La Constitución Política de México en su artículo 123 en sus apartados A y B, Fracciones XXIX y XI respectivamente, establecen que la ley del Seguro Social y la Seguridad Social comprenderá "... seguros de invalidez...", señalándose en la legislación secundaria que por invalidez se entiende: una prestación económica que se otorga a un trabajador que se inhabilita física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo y hubiese contribuido con sus cuotas durante el plazo señalado en la ley.

Al respecto la Ley de Pensiones, en apego a las disposiciones constitucionales que se comentan, establece en el artículo 67 que el trabajador que se inhabilite física o mentalmente tendrá derecho a recibir una pensión por invalidez.

El derecho a la pensión comenzara a partir de la fecha en que sea declarada la invalidez del trabajador y está sea aprobada por la Dirección de Pensiones, continua diciendo el artículo 67, lo cual contraviene lo dispuesto por el artículo 58, que señala que el derecho a disfrutar de las pensiones que se establecen se origina en el caso de los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente, desde el día en que haya ocurrido su incapacidad, siempre que el trabajador haya cumplido con la antigüedad mínima requerida, conforme a la tabla de antigüedades que la misma ley contiene.

En consecuencia una interpretación armónica de los artículos 67 y 58, infiere que el derecho a la pensión por invalidez, nace a partir del día que haya ocurrido su incapacidad al trabajador o que sea declarada la invalidez, aunque sea posterior la

fecha en que es aprobada dicha pensión por la Dirección de Pensiones como es obvio, toda vez que el bien jurídico protegido es el hecho de quedarse el trabajador sin la posibilidad de allegarse medios de subsistencia para él y su familia.

Esto es importante manifestarlo en razón de que es practica reiterada de la Dirección de Pensiones otorgar dichas prestaciones a partir de la fecha en que esta lo determina, siendo que la interpretación de la ley en el artículo 58 fracción I a que hacemos referencia, señala que nace a partir del día que haya ocurrido su incapacidad al trabajador o que sea declarada la invalidez.

Así lo ha resuelto la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se expresa a continuación:

Octava Epoca  
Instancia: Cuarta Sala  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Tomo: 72, Diciembre de 1993  
Tesis: 4a./J. 49/93  
Página: 56

**PENSION POR INVALIDEZ DERIVADA DE UNA ENFERMEDAD O ACCIDENTE NO PROFESIONALES, FECHA A PARTIR DE LA CUAL DEBE CUBRIRSE SU PAGO.** Del artículo 134 de la Ley del Seguro Social se sigue que el derecho a la pensión de invalidez comenzará desde el día en que se produzca el siniestro y si no puede fijarse el día, desde la fecha de la presentación de la solicitud, la que es susceptible de darse por aplicación analógica del artículo 275 de la citada Ley, cuando el actor presenta su demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente, con independencia de la fecha en que se notifique al Instituto Mexicano del Seguro Social la petición del accionante, pues tal hecho es ajeno a éste, y sólo es propio de dicha Junta, sin que el actuar o no actuar de la misma deba perjudicar los intereses del solicitante.

UN Contradicción de tesis 23/93. Sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno en Materia de Trabajo del Primer Circuito y Primero del Cuarto Circuito. 18 de octubre de 1993. Cinco votos. Ponente: Felipe López Contreras. Secretario: Pablo Galván Velázquez. ®

Tesis de Jurisprudencia 49/93. Aprobada por la Cuarta Sala de este alto Tribunal en sesión privada del quince de noviembre de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Presidente Carlos García Vázquez, Felipe López Contreras, Juan Díaz Romero e Ignacio Magaña Cárdenas. Ausente: José Antonio Llanos Duarte, previo aviso.

La ley de Pensiones en mención, establece que no se concederá pensión por invalidez, cuando está sea consecuencia de un acto intencional del trabajador u originada por algún delito cometido por él mismo; y cuando el estado de invalidez sea anterior a la fecha de alta del trabajador en el servicio, lo cual tiene su justificación en el sentido de que si bien es cierto que su finalidad es proteger siniestros imprevisibles, no se pueden obtener beneficios cuando el trabajador mismo se ha provocado intencionalmente la lesión o enfermedad o sin haber hecho las aportaciones correspondientes.

La entidad u organismo donde el trabajador hubiese dejado de prestar sus servicios temporalmente por inhabilitación declarada y comprobada, desaparecido la misma tendrá la obligación de restituirlo en su empleo u otro equivalente en sueldo y categoría a su empleo original; Si por cualquier circunstancia no fuese cumplido lo anterior, la entidad u organismo de que se trate pagará, por el tiempo que dure tal situación, el sueldo que corresponda al empleo en cuestión, dice el artículo 69.

La pensión por inhabilitación temporal, cesara cuando desaparezca el motivo que lo origino, ordenándose por la Dirección los reconocimientos necesarios, cuando menos cada 6 meses. El trabajador está obligado a someterse a los reconocimientos médicos, corriendo los gastos por cuenta de la Dirección de Pensiones; si se declara inhabilitación definitiva, el trabajador no podrá volver al servicio activo expresa el artículo 71 de la ley que comentamos.

Los trabajadores que estén disfrutando de una pensión por inhabilitación temporal, están obligados a someterse a los tratamientos que se les prescriban. Asimismo la pensión se suspenderá cuando el pensionado se niegue sin causa justificada a someterse a las investigaciones o reconocimientos que ordene la DIPETRE o a los tratamientos que prescriban los médicos que lo atiendan, excepto quien este afectado en sus facultades mentales, que continuara disfrutando de su pensión, aun cuando se niegue a someterse a tales reconocimientos. La pensión también se suspenderá cuando el pensionado desempeñe algún cargo remunerado al servicio de las entidades u organismos afectos a está ley o en el servicio educativo en cualquiera de sus sistemas, expresa el artículo 73.

Consideramos que la disposición anterior podría ser mas clara, pues en algunos casos podría permitirse que el trabajador pudiera continuar laborando, como es en el caso de los pensionados por edad y años de servicios o vejez, ya que la pensión la obtuvo por un derecho al haber cumplido los requisitos, no porque este inhabilitado para laborar, además en el caso de las pensiones por invalidez, si la pensión otorgada no es del total, es decir la pensión por invalidez es parcial permanente, igualmente tiene derecho a laborar, con ciertos requisitos que la propia ley estableciera.

### **Pensión por Muerte o Fallecimiento del Trabajador**

La pensión por muerte o fallecimiento del trabajador, es un tipo de seguro que esta considerado como parte de la seguridad social que se ordena regular en nuestra constitución y que efectivamente se establece en el sistema a que se refiere la Ley de Pensiones. Según el artículo 74, la pensión por fallecimiento, se otorgara cuando ocurra la muerte del trabajador, cualquiera que sea su edad y antigüedad o a la muerte de un pensionado.

Al respecto se establece que los familiares del trabajador fallecido, tienen derecho a una pensión y su importe será el resultado del cálculo actuarial individual que se efectúe con base en el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones

obligatorias, debiendo considerar al total de los beneficiados, para los efectos de las asignaciones familiares.

Se establece también que cuando el monto de la pensión resulte inferior al resultado de aplicar a la última percepción base de cotización de la tabla contenida en el artículo 67, la Dirección complementará la diferencia.

Seguramente eso lo hará con los recursos que administra en el fondo global del propio trabajador, considero sin embargo que en este caso se pudiera estar también en el supuesto del otorgamiento de la Pensión Garantizada, debiéndose explorar la urgente necesidad que de en relación a las pensiones garantizadas corran por cuenta de el Gobierno del Estado.

El monto de las pensiones por fallecimiento se otorgará: para el primer año el 100%, de la pensión para el segundo año el 90 %, para el tercer año el 80%, para el cuarto año 70%, para el quinto año el 60%, para el sexto año y siguientes el 50%.

En su caso se procederá a transferir el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias de la cuenta individual al fondo global. Cuando el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias de su cuenta individual sea mayor al necesario para otorgar la pensión, los beneficiarios podrán retirar la suma excedente en una sola exhibición o aplicar el excedente para incrementar el monto de su pensión.

Establece la ley que en caso de fallecimiento de un pensionado por edad y antigüedad en el servicio, por retiro anticipado o por invalidez, sus beneficiarios gozarán de una pensión igual a la que percibía el titular a la fecha de su fallecimiento.

Se consideran Beneficiarios:

El cónyuge supérstite y los hijos menores o ambos si concurren estos con aquel, sean legítimos, naturales, reconocidos o adoptivos.

A falta de los anteriores, tendrán derecho los padres en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionado.

A falta de los anteriores, la concubina con quien el trabajador o pensionado vivió como si fuera su cónyuge, durante los cinco años que precedieron a su muerte, o con la que tuvo hijos siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio; si fueren varias concubinas ninguna tendrá derecho a pensión, expresa el artículo 77. A falta de los anteriores, la divorciada del trabajador o pensionado, que haya estado recibiendo pensión alimenticia por condena judicial.

Cuando concurren varios beneficiarios por encontrarse en alguna de las dos primeras fracciones, el monto de la pensión se dividirá por partes iguales; cuando

algunos de ellos perdiesen el derecho a la pensión, la parte correspondiente será repartida proporcionalmente entre los restantes de la misma categoría. En caso de que no exista ningún otro beneficiario con derecho, perteneciente a la misma categoría del que perdió el derecho, la pensión se entenderá extinguida.

### **Otros beneficios sociales**

Los préstamos a corto plazo e hipotecarios, a que se refiere el capítulo VI de la ley, tiene el defecto de encabezar el título exclusivamente con la denominación de Préstamos a Corto Plazo, cuando se está refiriendo a ambos tipos de crédito del que pueden disfrutar los asegurados, disposición que considero es conveniente también modificarla para que pudiera quedar de una manera general como de los Créditos a los Trabajadores, para que ahí pudiera establecerse con mayor puntualidad los tipos de crédito del que pueden disponer como lo es, los créditos prendarios, hipotecarios, o de cualquier otro que fuera benéfico para cualquiera de las partes aunque claro esta que debidamente respaldado o garantizado su pago a la institución.

La ayuda para gastos de funeral, deberán estar comprendidas dentro de la parte general de las pensiones ya que son inherentes a ese tipo de prestaciones descritas con anterioridad, ya que no se otorgan en forma independiente y por tanto no se justifica sean tratadas en un apartado especial, toda vez que confunde a quienes deban conocer con mayor precisión la ley, por lo que deben ser removidas para ser incorporadas en la parte general de las pensiones.

### **G. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**

Los medios de impugnación, son los recursos legales que establece la ley para que el particular que se considera afectado en sus garantías de legalidad y seguridad jurídica, interponga los recursos o medios de defensa ante el propio órgano administrativo que lo emitió, con el propósito de garantizar que los actos y resoluciones de la autoridad en la materia se sujete a los principios de legalidad, así como para dar definitividad a los diferentes actos de la autoridad.

Aunque poco apegados a la técnica legislativa, la Ley de Pensiones establece que los sujetos obligados a incorporarse al sistema de pensiones que se consideren afectados, podrán optar por el Recurso de Revisión y en su caso que de las controversias que surjan con motivo de la aplicación de esta ley, serán de la competencia de los tribunales del Distrito Judicial de Saltillo, añadiendo que serán resueltos por el Tribunal de Conciliación y arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y de los Municipios, mediante la tramitación del juicio correspondiente.

Dado el tratamiento confuso que se le da a los medios de impugnación, se explicara en primer termino el aspecto relativo al recurso administrativo que se plantea, toda vez que estos han sido creados con la finalidad de que la propia autoridad o su

superior jerárquico sea quien corrija los actos que se impugnan en que hubiere incurrido quien determino un resolución.

### **Recurso de revisión**

Recurso administrativo, es la actuación que el administrado dirige contra los actos y disposiciones de la administración, respecto de los cuales considere que son contrarios al ordenamiento jurídico o que lesionan sus derechos o intereses o que producen indefensión y el recurso de revisión a que se refiere la Ley de Pensiones es un recurso de esta naturaleza.

En los términos establecidos por los artículos 89 y 90 de la ley, las resoluciones por las que la Dirección de Pensiones concede o niegue pensiones se expedirán por escrito y notificadas a lo interesados personalmente en un plazo máximo de tres días, en contra de las cuales procederá el Recurso de revisión ante el Ejecutivo del Estado.

Este recurso administrativo de revisión podrá promoverse por los trabajadores, pensionados o beneficiarios, en el término de un mes a partir de la fecha que haya causado efecto la notificación de la resolución recurrida y será presentado por escrito y por duplicado, acompañándose con las pruebas que el recurrente considere pertinentes, según disponen los artículos 91 y 92 de la ley.

Asimismo ordena la ley que dentro de los tres días siguientes a la recepción del recurso, el Ejecutivo Estatal correrá traslado del mismo con la copia exhibida al Consejo Directivo de Pensiones, el que podrá contestar y ofrecer pruebas en el plazo de cinco días.

Previa su admisión por el Ejecutivo Estatal, se recibirán las pruebas en un plazo que no excederá de quince días. Para mejor proveer, el Ejecutivo del Estado podrá solicitar opinión a la Secretaría de finanzas del Estado y de la representación sindical correspondiente, dentro de un plazo de 5 días.

Las resoluciones que pongan fin al recurso de revisión serán definitivas y no admitirán recurso alguno. Éstas no podrán tener como efecto reducir la pensión cuya fijación haya sido materia de controversia en el recurso promovido. (93)

Como puede observarse, este apartado limita el procedimiento para el asegurado, pero le da manga ancha no solo al Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones, permitiéndole ofrecer pruebas, cuando lo único que tiene que hacerse es presentar un informe justificado; además permite la participación de entes ajenos a la relación jurídica entre el asegurado y el órgano asegurador, pues pueden tener intervención sin ninguna justificación jurídica la Secretaria de Finanzas y la representación del sindicato correspondiente, que no tienen ningún interés o derecho sobre los asuntos relativos a las pensiones de los trabajadores, ni aún sobre aspectos que tengan que

ver con el pago de las cuotas y aportaciones al organismo asegurador a cargo de los sujetos obligados.

Por otra parte y para los efectos que se señalan en la propia ley, y siendo un recurso de reposición, es innecesario que se recurra ante el Titular del Ejecutivo del estado, toda vez que puede interponerse ante el mismo órgano que dictó la resolución impugnada, en razón de que puede efectuarse como tramite previo a la interposición del recurso contencioso administrativo o del amparo.

Como consecuencia de lo anterior, es conveniente que sea el mismo organismo el que emita una nueva resolución que igualmente puede revocar, modificar o confirmar la que fue impugnada.

Asimismo cuando el artículo señala, que las resoluciones que se emitan en el tramite de este recurso serán definitivas y no admitirán recurso alguno, deberemos entender que se refiere a ningún recurso administrativo, toda vez que la propia ley establece en el apartado referido a las controversias, la posibilidad de recurrir las resoluciones o actos de la Dirección de Pensiones ante los tribunales del distrito judicial de saltillo, o ante el Tribunal de Conciliación y arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y de los municipios, y en su caso aunque no se señale, hacer uso del amparo mediante la tramitación del juicio correspondiente.

### **Revisión de Oficio**

Curiosamente también se establece por el artículo 94 del apartado que se comenta, que las resoluciones que concedan o nieguen pensiones, podrán ser revisadas de oficio o a iniciativa de cualquiera de las entidades u organismos afectos al régimen de esta ley en el término de un año, a partir de la fecha de su expedición y tendrá por objeto verificar la autenticidad de los documentos y la justificación de los hechos que sirvieron de base para conceder o negar las pensiones.

La revisión de oficio podrá tener como consecuencia la revocación, confirmación o modificación de la pensión que haya sido otorgada con base en supuestos falsos y en su caso la reintegración de las cantidades que hayan sido entregadas erróneamente a pensionados o beneficiarios. En el trámite de la revisión a que se refiere el artículo anterior se oirá al interesado con la formalidad prevista por el artículo 92, según dispone el artículo 95 de la ley.

En relación a este ultimo tipo de recurso de revisión, relacionado con las resoluciones que concedan o nieguen pensiones a que se refiere el artículo 94, es indebida la disposición que faculta a las entidades u organismos la posibilidad de que intervengan interponiendo la revisión de oficio, toda vez que en caso de que ocurra el supuesto en mención, los únicos interesados pueden serlo el trabajador o la propia Dirección de Pensiones, pues carece de interés jurídico las entidades u organismos, ya que ninguna actuación tuvieron en su otorgamiento. Pero además un trabajador difícilmente puede engañar a la Dirección de Pensiones, sin complicidades al interior

del organismo, y en todo caso, existirá responsabilidad administrativa, civil o penal para quienes incurran en conductas fraudulentas en contra de los bienes del sistema y de los propios trabajadores, en los términos que se prevén o deben preverse en el apartado correspondiente a Responsabilidades y Sanciones.

Además de lo anterior, es insuficiente que el mencionado recurso, pueda exclusivamente interponerse respecto a las inconformidades presentadas en relación a las pensiones, sin referir que los organismos aportantes o los funcionarios o servidores públicos a que se refiere la ley en sus artículos 111 y 112, puedan acceder también al medio de defensa en mención o recurso de revisión porque les haya sido impuesta alguna sanción que se considere infundada derivado de sus obligaciones en materia de seguridad social y que tienen un carácter fiscal.

### **Controversias**

Controversia es el litigio o disputa que se produce entre diversos actores sobre un bien o derecho determinado, que se traduce en una oposición de sus respectivos intereses, el cual generalmente es sometido para ser resuelto por un órgano jurisdiccional o contencioso administrativo.

Como es obvio, toda ley y la de pensiones no es la excepción, y pueden producirse litigios cuando alguno de los sujetos a la misma considera afectados sus derechos, sean estos los trabajadores o bien las dependencias u organismos públicos descentralizados sujetos a la misma.

Bajo esa premisa, en la ley de pensiones existen, en relación con las controversias, disposiciones contradictorias que se contienen en los artículos 9 y 101 que generan confusión.

Así, en el artículo 9 de la ley en comento se establece lo siguiente:

*Art. 9.- Las controversias judiciales que surjan con motivo de la aplicación de esta ley, así como todas aquellas en que la Dirección de Pensiones tuviese el carácter de actora o demandada, serán de la competencia de los tribunales del distrito judicial de Saltillo, con residencia en la ciudad de Saltillo Coahuila.*

En tanto que el artículo 101, ordena que:

*Art. 101.- Las diferencias que surjan con motivo de la aplicación de esta ley, serán resueltas por el Tribunal de Conciliación y arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y de los municipios, mediante la tramitación del juicio correspondiente.*

Como puede observarse lo manifestado en el artículo 9 de la ley, al determinar que las controversias que surjan con motivo de la aplicación de la ley, serán de la competencia de los Tribunales del Distrito Judicial de Saltillo, contraviene lo dispuesto en el artículo 101 que establece que las diferencias con motivo de la aplicación de la ley serán de la competencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje

de los Trabajadores al servicio de los Poderes del Estado y de los Municipios, o cuando menos genera confusión que debe aclararse.

Dicha confusión se presenta en atención a que puede surgir un conflicto entre un organismo descentralizado o un trabajador afiliado y la Dirección de Pensiones, y por otra parte entre un trabajador al servicio de la Dirección de Pensiones y la Propia Dirección de Pensiones; en el primero de los casos ¿quien es el competente para resolver la controversia?, un tribunal civil?, o se refiere a un tribunal laboral de los trabajadores del estado, y si este ultimo es el caso como lo refiere el artículo 101, cual tribunal? Pues aunque el artículo 101 señala que lo será el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al servicio de los Poderes del Estado y de los Municipios, la disposición es equivocada, porque los trabajadores de la educación, están sujetos al Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y de los Municipios, conforme a lo dispuesto en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores de la Educación del Estado y de los Municipios.

Consideramos que en realidad lo que ocurre es que son diferentes tipos de conflictos a los que se puede enfrentar la Dirección de Pensiones y por tanto diferentes los tipos de solución que debe darse a dichos problemas.

En consecuencia nos encontramos ante tres diferentes supuestos:

- a) Conflictos de los que intervienen los trabajadores o sus beneficiarios y la Dirección de Pensiones, sobre las prestaciones que esta ley otorga.
- b) Conflictos en los que intervienen las dependencias o las entidades y organismos obligados y la Dirección de Pensiones, sobre las cuotas y aportaciones.
- c) Conflictos en los que intervienen los trabajadores del organismo de seguridad social y este último en su calidad de patrón.

Frente al primer supuesto a que nos referimos en el inciso a), la disposición contenida en el artículo 101 de que las diferencias que surjan con motivo de la aplicación de esta ley, serán resueltas por el Tribunal de Conciliación y arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y de los municipios, es errónea, en razón de que al ser diversos los organismos centralizados y descentralizados para los que se labora, ninguno sujeto al tribunal al que se remite la ley, sino a los diversos Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y de los Municipios y Junta Especial de la Local de Conciliación y arbitraje, quienes conocen y resuelve de los conflictos que se presenta por los trabajadores, según corresponda.

Por tanto debe sustituirse la actual redacción del artículo 101, para señalar que las controversias que surjan con motivo de la aplicación de esta ley, entre los asegurados y sus beneficiarios y la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la

Educación, serán de la competencia de los tribunales laborales Locales competentes; lo anterior en razón de que puede ocurrir que los asegurados o beneficiarios sean trabajadores de las universidades las cuales están sujetas a la Ley Federal del Trabajo, y por tanto sometidas a la jurisdicción de las Juntas Especiales de las Locales de Conciliación y Arbitraje y no al diverso Tribunal de Conciliación de los Trabajadores de la Educación del Estado, o como se ha señalado con anterioridad, si son trabajadores de la educación al servicio del estado o sus beneficiarios, deberán someterse al Estatuto Jurídico de los Trabajadores de la Educación y en consecuencia al diverso Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y de los Municipios.

En relación con el segundo supuesto y tratándose de conflictos que surjan entre las entidades y organismos públicos descentralizados y la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, con motivo de la aplicación de la ley, debe reformarse también dicho artículo 9, con la finalidad de que se establezca con mayor precisión, que en estos casos serán competentes no los tribunales del distrito judicial de saltillo de manera general, como tampoco los tribunales laborales, sino de los tribunales fiscales y administrativo a que se refiere la constitución local, en razón de que las impugnaciones que pudieran efectuar las entidades y organismos serían en relación con los pagos de las cuotas y aportaciones, las cuales al tener el carácter de aportaciones de seguridad social son de naturaleza fiscal, según se ha expresado con anterioridad., aún cuando los sujetos obligados sean dependencias gubernamentales y organismos públicos descentralizados, por lo que no están sujetas a la jurisdicción de los tribunales del fuero común en esta materia.

Con relación al punto c, relativo a la jurisdicción que le corresponde resolver los conflictos que surjan entre los trabajadores de la Dirección de Pensiones y ese organismo de seguridad social, será tratado en el apartado correspondiente a las relaciones laborales, ya que no corresponde en este apartado analizar dichos aspectos.

La falta de técnica legislativa en su redacción hacen confusas dichas disposiciones, que permiten una interpretación arbitraria en detrimento de una justicia pronta y expedita que debe caracterizar a las normas y a los procedimientos, esto en razón de que los sujetos que eventualmente pueden tener diferencias o controversias en la interpretación de la ley, son los organismos, patrones obligados o los trabajadores o pensionados y sus beneficiarios

Como consecuencia de lo anterior debe reformarse la ley para unificar los criterios en relación a las controversias, es decir, en cuanto a determinar que serán competentes para conocer de los conflictos que se presenten entre los organismos en su calidad de sujetos obligados y la Dirección de Pensiones, lo serán los tribunales administrativos.

## **H. EXTINCION Y PRESCRIPCION**

### **Extinción de las pensiones**

Tomada del derecho Civil, la extinción es una forma de terminar con las obligaciones a cargo del organismo de seguridad social que se crea para el efecto, como se establece en la sección octava del Capítulo Cuarto de la Ley de Pensiones.

La Ley de Pensiones menciona dos causas de extinción de las pensiones:

En el caso de las pensiones por inhabilitación es decir por invalidez, en el que el derecho a la pensión se extingue cuando desaparezca la causa que lo originó, según dispone el artículo 96 de la ley, es decir que desaparezca la incapacidad para el trabajo.

En el caso de los hijos de los pensionados, la pensión se extingue al adquirir la mayoría de edad excepto estudiantes y los inhabilitados física o mentalmente; y también se extingue tratándose del cónyuge supérstite, de la concubina o la divorciada, al contraer matrimonio o entrar en concubinato, según dispone el artículo 97 de la ley.

### **Prescripción**

La prescripción constituye un modo de adquirir derechos o liberarse de obligaciones, según establece la doctrina y la legislación civil. Esta figura jurídica también es regulada en otras ramas del derecho y por tanto se contempla en materia fiscal, de trabajo como en la seguridad social, en relación con el objeto de la misma, particularmente en relación con las pensiones y con las cuotas y aportaciones a cargo de las entidades y organismos obligados.

En principio para La ley de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, el derecho a la pensión es imprescriptible, y esto es así porque la seguridad social ha establecido beneficios futuros, a efecto de hacer frente a las diversas contingencias que se presentan al término de la vida productiva como es el caso de la vejez o del retiro anticipado.

Sin embargo se establece que las pensiones caídas, las indemnizaciones y cualquier otra prestación en dinero a cargo de la Dirección de Pensiones, prescribirán a su favor, en el término de dos años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, según se establece por el artículo 98 de la ley.

Tratándose de los recursos de la cuenta individual, señala la ley que prescribirán a favor de la Dirección de Pensiones en diez años a partir de la fecha en que sean exigibles.

Consideramos que esta disposición es congruente con lo establecido por las leyes de seguridad social y de la ley de los sistemas de ahorro para el retiro, lo cual es muy positivo dado la relación que habrá en el manejo de las cuentas individuales de los trabajadores por otros entes, particularmente con las administradoras de los fondos de ahorro para el retiro.

Se establece también que con relación a los créditos respecto a los cuales la Dirección de Pensiones tenga el carácter de acreedor, cualquiera que sea su especie, prescribirán en diez años a partir de la fecha en que la propia Dirección pueda conforme a la ley ejercitar sus derechos, según dispone el artículo 99.

Igualmente establece el artículo 100 de la ley, que las obligaciones que a favor de la Dirección señala la presente ley, a cargo de las entidades y organismos, prescribirán en diez años a partir de la fecha en que sean exigibles. La prescripción se interrumpirá por cualquier gestión de cobro.

Con relación a las disposiciones que se contienen en los artículos 99 y 100, considero que se presentan dos problemas, uno relacionado con el número de años para que opere la prescripción y otro relacionado con la caducidad.

En primer lugar confunde la caducidad con la prescripción, siendo que la primera es generalmente en materia administrativa una forma de extinguir un derecho de la autoridad para ejercer una atribución legal por el solo transcurso del tiempo, en tanto que la prescripción es un medio para adquirir derechos o liberarse de obligaciones por el transcurso del tiempo conforme a las modalidades que fije la ley.

En nuestra opinión el artículo 99 de la ley, establece con exceso los términos de diez años para la prescripción negativa o caducidad, es decir la pérdida del derecho de la Dirección de Pensiones para hacer efectivo un crédito, aunque deja la puerta abierta para que pueda hacerlo a partir de la fecha en que la propia dirección pueda conforme a la ley ejercitar sus derechos, disposición que consideramos confusa, y mas bien deberá entenderse que es a partir de la fecha en que la obligación sea exigible, de otra manera dicho derecho establecido a favor de los derechohabientes sería nugatorio, por lo que debe reformarse este dispositivo para que quede entendible y claro para todos.

En relación con la prescripción, siendo una figura que generalmente se establece a favor del gobernado, el artículo 100 es igualmente equivoco al establecer que las obligaciones que a favor de la Dirección señala la presente ley, a cargo de las entidades y organismos, prescribirán en diez años a partir de la fecha en que sean exigibles, pues lo único que hace es ser reiterativa de lo establecido por el artículo 99 de la ley, por lo que deberá ser reformado dicho artículo para establecer con mayor precisión que las obligación de enterar las cuotas aportaciones y demás elementos constitutivos del crédito prescriben a los cinco años, aplicándose para su interrupción las disposiciones aplicables de la legislación fiscal dado que como hemos afirmado tal es su naturaleza.

En segundo lugar, se excede la ley al duplicar el número de años que se establecen para que opere la prescripción, toda vez que como se sabe la legislación civil, la de carácter fiscal, administrativa y de la seguridad social, tienen el criterio unánime de reconocer el término de cinco años para que opere tanto la prescripción como la caducidad.

Por tanto debe reformarse la ley para unificar el criterio para fijar los términos de la caducidad y prescripción en razón del carácter fiscal de los mismos.

## **I. RELACIONES LABORALES**

Todas las personas físicas o morales que tengan trabajadores a su servicio, están sujetos a las leyes del trabajo, y tratándose del estado o de los organismos públicos descentralizados, igualmente están sujetos a las normas laborales, por tanto en el caso de la Dirección de Pensiones, las relaciones de trabajo con sus empleados se sujetaran a la ley laboral que le corresponda.

La nueva Ley de Pensiones, no refiere que ley o tribunal conocerá de las diferencias que surjan entre la Dirección de Pensiones y sus trabajadores, pues la única referencia la encontramos en el artículo 101 de la ley, por lo que podemos considerar que no puede ser aplicable para resolver los conflictos serán resueltas por el tribunal de los trabajadores al servicio de los poderes del estado, pues textualmente señala:

Art. 101.- Las diferencias que surjan con motivo de la aplicación de esta ley, serán resueltas por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y de los Municipios, mediante la tramitación del juicio correspondiente.

La disposición en mención no se refiere a cuestiones laborales, sino que contienen disposiciones relativas al otorgamiento de las pensiones y otros beneficios sociales, pues se señala expresamente en el dispositivo en mención, que las diferencias que surjan con motivo de la aplicación de la ley, serán resueltas por el Tribunal de Conciliación y arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y de los Municipios. ®

La aplicación de las diversas normas de trabajo a que se sujeta toda relación laboral, no se regulan en una ley de diferente naturaleza, sino en las normas de trabajo que le correspondan, conforme al orden constitución y legal, pues es claro que tal disposición contenida en el artículo 101, se refiere a las controversias que puedan surgir entre los trabajadores afiliados al régimen de seguridad social que protege dicha ley y con motivo de la obtención de las prestaciones que la misma otorga, no a la regulación de las relaciones de trabajo de la Dirección de Pensiones con sus propios empleados.

En razón de lo anterior, si las relaciones de trabajo entre la Dirección de Pensiones y sus trabajadores, y los conflictos que de ellas se deriven deben estar sujetas a normas laborales, es evidente que tiene que determinarse que ley laboral y que órgano laboral es el competente, para conocer de dichas controversias; y, esto es así porque el legislador no puede arbitrariamente determinarlo, toda vez que existe un orden jurídico establecido por la constitución y la ley, de manera tal que es necesario precisar a que régimen laboral quedan supeditados los trabajadores al servicio de la Dirección de Pensiones, si al Estatuto Jurídico de los Trabajadores de la Educación del Estado y de los Municipios, o al Estatuto Jurídico de los Trabajadores del Estado o si procede que queden sometidos a la ley federal del Trabajo.

En consecuencia en una primera respuesta a la interrogante de a que tribunal deben someterse las diferencias en materia de trabajo que surjan entre la Dirección de Pensiones y sus trabajadores, es que se sujeta al Estatuto Jurídico de los Trabajadores de la Educación en el Estado y por tanto al Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y municipios, por un principio de congruencia; pero si tomamos en cuenta el principio de unidad y de especialización que debe caracterizar a la materia laboral, el aplicable debería ser el estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios, y en consecuencia el Tribunal de Conciliación y arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del estado y de los municipios.

Sin embargo y en razón de los cambios ocurridos en los últimos lustros, particularmente en la interpretación que de las normas jurídicas efectúa el Poder Judicial Federal, se están produciendo cambios en las resoluciones de nuestro más alto tribunal, que están influyendo en la renovación de las instituciones y de las normas jurídicas imperantes, para fortalecer el estado de derecho.

Por lo anterior es preciso que el legislador local, tome en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que si bien cierto las relaciones de trabajo de los servidores públicos, que laboran con los gobiernos federal, estatal y municipal, se rigen por las leyes del trabajo burocráticas federales o locales, conforme a lo dispuesto por el apartado B del artículo 123, así como por los artículos 115 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales dispositivos no son aplicables para el caso de las entidades u organismos públicos descentralizados, independientemente de que sean considerados como integrantes de la Administración Pública Federal, pues no forman parte de los poderes de la unión y por tanto se sujetan a las normas de trabajo generales que se contienen en la Ley Federal del Trabajo.

En el pasado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, había resuelto en forma contradictoria, que los trabajadores al servicio de organismos públicos descentralizados, estarían sujetos en sus relaciones de trabajo al apartado B del artículo 123 constitucional, y en otras ocasiones emitió resoluciones en los que los considero como sujetos al apartado A del artículo 123 constitucional, lo cual en los últimos años ha dado un giro definitivo en su interpretación a las normas laborales de

carácter burocrático, al establecer en jurisprudencia por contradicción de tesis, que las relaciones de trabajo entre los organismos públicos descentralizados federales o locales y los trabajadores a su servicio, se sujetaran a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, declarando inconstitucional el artículo primero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que incluye a los trabajadores de los organismos descentralizados, pues como acertadamente señala el máximo órgano del Poder Judicial, aunque los organismos públicos descentralizados forman parte de la Administración Pública Federal o Local no Forman parte del Poder Ejecutivo propiamente dicho, aun cuando así lo establezcan las leyes locales o decretos de creación de los mismos.

Al efecto me permito transcribir las jurisprudencias mencionadas y que se contienen en el CD IUS 2003 con los números de registro 200199 y 190 703:

La primera jurisprudencia declara inconstitucional el artículo primero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en los siguientes términos:

*Novena Epoca  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: III, Febrero de 1996  
Tesis: P./J. 1/96  
Página: 52*

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARACTER FEDERAL SU INCLUSION EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.** El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.

*Amparo en revisión 1115/93. Ismael Contreras Martínez. 30 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.*

*Amparo en revisión 1893/94. María de la Luz Bachiller Sandoval. 30 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla.*

*Amparo en revisión 1226/93. Francisco Coronel Velázquez. 5 de junio de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla.*

*Amparo en revisión 1911/94. José Luis Rodríguez González. 11 de julio de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla.*

*Amparo en revisión 1575/93. Armando Montes Mejía. 14 de agosto de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla.*

*El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el quince de enero en curso, por unanimidad de once votos de los Ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudíño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 1/1996 la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a quince de enero de mil novecientos noventa y seis.*

*Nota: Véase la ejecutoria publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, pág. 42, correspondiente al mes de agosto de 1995.*

La segunda resolución que se transcribe a continuación, es la Tesis de Jurisprudencia J/10 del año 2000, que pronunció el segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en relación con el carácter de las relaciones laborales de los organismos públicos descentralizados del Estado de Baja California con sus trabajadores, y que se expresa en los siguientes términos:

*Novena Época*

*Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO QUINTO CIRCUITO.*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XII, Diciembre de 2000*

*Tesis: XV.2o. J/10*

*Página: 1269*

**ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LAS CONTROVERSIAS LABORALES ENTRE ÉSTOS Y SUS TRABAJADORES SON COMPETENCIA DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO. En atención al criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1/96, visible en la página 52, Tomo II, correspondiente al mes de febrero de 1996, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO ES INCONSTITUCIONAL.", las relaciones laborales de los organismos descentralizados del Estado de Baja California con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional, cuya ley reglamentaria es la Ley Federal del Trabajo, ordenamientos conforme a los cuales la autoridad competente para dirimir las controversias que se susciten entre éstos, es la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado y no el Tribunal de Arbitraje de la entidad.**

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.**

*Amparo directo 1080/99. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California. 27 de abril de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Martínez Aragón. Secretaria: Edith Ríos Torres.*

*Amparo directo 143/2000. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California. 15 de junio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Romero Romero, secretario de tribunal autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Nora Laura Gómez Castellanos.*

*Amparo directo 319/2000. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California. 21 de junio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Martínez Aragón. Secretaria: Magaly Herrera Olaiz.*

*Amparo directo 207/2000. Patronato del Bosque y Zoológico de la ciudad de Mexicali, Baja California. 4 de agosto de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Graciela M. Landa Durán. Secretaria: Susana Aguilera Morelos.*

*Amparo directo 355/2000. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California. 25 de agosto de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Martínez Aragón. Secretaria: Magaly Herrera Olaiz.*

Por lo anteriormente expuesto, consideramos se hace necesario se reforme el artículo 101 de la Ley de Pensiones, para establecer que las relaciones de trabajo entre la Dirección y sus trabajadores se sujetaran a la ley Federal del Trabajo, y que las diferencias y conflictos serán resueltos por la Junta Local de Conciliación y arbitraje.

## **J. RESPONSABILIDADES Y SANCIONES**

La falta de cumplimiento de los deberes de la función pública por los servidores públicos, origina responsabilidades de naturaleza diversa con respecto de la administración pública y de terceros; el funcionario y el empleado público también están subordinados a la ley y a su debido cumplimiento, por eso están obligados a responder de sus actos en el ejercicio de su encargo.

Los servidores públicos de los poderes del estado y de los municipios, así como de los organismos públicos paraestatales o descentralizados, entre los que se encuentra la Dirección de Pensiones de los trabajadores de la Educación del Estado, están sujetos a la ley de Responsabilidad de los servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, bajo las condiciones que la misma establece, misma que precisa las infracciones en que pueden incurrir los mencionados servidores públicos y las sanciones de carácter político, penal, civil y administrativo que podrá imponérseles, previo desahogo del procedimiento correspondiente.

Las leyes orgánicas que crean y regulan entes públicos encargados de la prestación de un servicio, contienen disposiciones administrativas complementarias en materia de infracciones y sanciones para castigar a quienes hayan incurrido en incumplimiento que constituyen faltas leves.

En el caso que comentamos, la ley de pensiones establece en el artículo 111, que será sancionado con multa hasta de cinco días de su percepción quien teniendo obligación de rendir los informes a la Dirección de pensiones, no lo haga por negligencia, dolo o mala fe. Asimismo que la sanción de que se trata será fijada y ejecutada a solicitud del Consejo Directivo de la DIPETRE, por el superior jerárquico del responsable, quien remitirá el monto de la misma a la propia Dirección.

Por otra parte se establece en el artículo 112, que se impondrá multa de hasta tres meses a quien no remita los descuentos efectuados, reteniendo indebidamente las cantidades que hubiere descontado de la nomina y dando lugar a la separación del empleo en caso de reincidencia, sin perjuicio de ejercitar las acciones legales a que hubiere lugar.

Las disposiciones contenidas en los artículos 111 y 112 de la ley de pensiones, pueden considerarse como no puestas, pues debieron de remitirse a la ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, toda vez que en primer lugar las autoridades administrativas de un organismo público descentralizado, carecen de poder o de facultades para imponer sanciones a servidores públicos de otros organismos o dependencias como es el caso de la Dirección de Pensiones, excepto que sea a sus propios integrantes de la dependencia.

Además la mencionada ley de pensiones en el mismo artículo 112, al establecer que la reincidencia dará lugar a la separación del empleo sin perjuicio de que se ejercite en su contra acción o acciones legales a que hubiere lugar, que esta sanción será fijada y ejecutada a solicitud del consejo Directivo de la DIPETRE, por el superior jerárquico del responsable, se excede de lo autorizado por la ley, en razón de que el estatuto jurídico de los trabajadores de la educación sólo habla de suspensión y de terminación de los efectos del nombramiento, en tanto que la ley de Responsabilidad de los Servidores públicos habla de la suspensión y de la destitución. Al respecto debe señalarse que una ley como es la de pensiones no tiene facultades para "separar del empleo" a alguien sobre el que no tenga una relación de mando de carácter jerárquico, pues lo procedente es someterse a las normas laborales que rigen la relación de trabajo, o en su caso responsabilizar a la autoridad o funcionario de la dependencia o organismo público descentralizado no así a servidores públicos que tengan una relación de subordinado, en cuyo caso la propia ley de Responsabilidad de los funcionarios públicos, establece que la investigación y sanción en su caso estará a cargo de la Contraloría Estatal.

Conviene destacar aquí que la ley contiene un gravísimo error, al pretender responsabilizar de manera general a las personas físicas y no a las entidades y organismos públicos que finalmente son personas morales responsables de los actos de sus trabajadores.

En todo caso los responsables de los actos de los subordinados lo son los funcionarios que tienen poder de mando en dichas dependencias y organismos, mismos que pueden ser sujetos a responsabilidad administrativa ante la contraloría

del estado, como ya se ha mencionado. De manera tal, que resulta ocioso sancionar con multas si no tiene o no está dotada del imperio o poder para obligar a otro ente a sancionar a un funcionario o servidor público, por disposición del Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones. Lo procedente es solicitar a la contraloría se finque procedimiento administrativo con el objeto de que el infractor sea sancionado por dicha instancia en relación al incumplimiento de las funciones que está obligado a realizar.

Establece finalmente el artículo 113 que los miembros del Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones que no cumplan fielmente con las obligaciones que les señala ésta ley y su reglamento, serán sancionados por el Consejo con suspensión temporal en sus funciones por un mes o la destitución definitiva, sin perjuicio de la responsabilidad penal que les resulte.

Esta disposición es igualmente contraria al espíritu de la ley, pues si ya hemos señalado que los funcionarios y demás servidores públicos están subordinados a la ley y a su debido cumplimiento, y por tanto están obligados a responder de sus actos en el ejercicio de su encargo, resulta incomprensible o incompleta la redacción del artículo 113, pues es evidente que la ley de pensiones establece en el artículo 25 que el máximo órgano de gobierno de la Dirección de Pensiones lo es el Consejo Directivo, y por tanto no tiene un superior jerárquico, lo que significa que en caso de incumplimiento de las obligaciones a que se refiere dicho artículo por el conjunto de integrantes del Consejo Directivo, debe conocer la Contraloría del Estado y, en su caso iniciar el procedimiento a que se refiere la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado, para imponer las sanciones que correspondan a las infracciones cometidas que pueden ser de carácter administrativo, político o penal, no así, cuando haya incurrido en incumplimiento alguno de los integrantes del Consejo y otros integrantes de los funcionarios administrativos, en cuyo caso puede el Consejo conocer y sancionar al infractor, pero siempre queda la posibilidad de que sea la Contraloría del Estado la que conozca de los actos contrarios a la ley en que se incurra por acción o por omisión, al dejar de hacer lo que la ley señala.

Finalmente este capítulo establece en el artículo 114 que Los empleados de la Dirección de Pensiones que no cumplan fielmente con las obligaciones que les señala esta ley y su reglamento, serán sancionados por el Consejo Directivo de esta Dirección con cuando menos suspensión temporal equivalente a cinco días y como máximo la destitución definitiva, sin perjuicio de las responsabilidades penales que le resulten.

Por lo que se refiere a la disposición señalado en el párrafo que antecede, se observa también un manejo inadecuado de los términos que se utilizan en la ley por el legislador, toda vez que establece sanciones para los empleados, no siendo este el lugar para establecer sanciones a los trabajadores, sino observar lo dispuesto en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado, y que en ningún apartado de dicho estatuto habla de destitución definitiva y ello es así por que en la multicitada normatividad, se habla de la terminación de los

efectos del nombramiento, en consecuencia es equivocada la disposición que establece la destitución definitiva de este estatuto, cuya falta de técnica legislativa los lleva a establecer que dicha suspensión es sin perjuicio de las responsabilidades penales que la resulten, siendo esto último también incompleto, puesto que las responsabilidades no sólo pueden ser penales, sino también civiles o administrativas, de ahí que la deficiente redacción de este artículo deba ser modificado totalmente.

## **De los delitos**

Los delitos son los actos u omisiones que sancionan las leyes penales, y en lo particular, el legislador ha considerado que en materia de seguridad social, algunas de las conductas de los sujetos a esta ley son punibles, particularmente el obtener prestaciones que la ley otorga sin tener derecho a ellas, como se establece claramente en el artículo 110 que textualmente señala:

**Artículo 110.-** Se equipara al fraude y se sancionará como tal en los términos de la legislación penal vigente en el estado, el obtener las prestaciones que esta ley otorga sin tener derecho a ellas, valiéndose del engaño, simulación, sustitución de persona o de cualquier otro acto de artificio o mala fe. El consejo Directivo de la Dirección de Pensiones, presentará la denuncia respectiva ante la autoridad que corresponda.

El delito a que se refiere el artículo anterior, es un delito especial, toda vez que aunque se remita a la legislación penal vigente en el estado, para efectos de que se determine la sanción que merezca dicho delito, la conducta tipificada está contemplada en la misma la ley de pensiones.

En relación a este dispositivo relacionado con los delitos especiales de la seguridad social, es conveniente tener presente, que lo anterior no excluye que los funcionarios o servidores públicos de la DIPETRE que incumplan con sus obligaciones en forma grave, puedan ser denunciados en su caso por cualquier que demuestre interés jurídico, por la comisión de los siguientes delitos contemplados en el Código Penal: abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, ejercicio indebido e incumplimiento de funciones, concusión, cohecho, peculado, intimidación, enriquecimiento ilícito, tráfico y uso de influencias, de conformidad con el título segundo del código penal vigente en el estado, relacionado con los delitos de servidores públicos o contra la función pública.

Esto es así, porque en caso de conductas punibles, es la forma en que los responsables de un ilícito efectúen la reparación del daño, y no solo con medidas administrativa, ya que de otra manera se pondrían en grave riesgo los recursos del fondo de pensiones, que como se ha señalado con mucha claridad son de los trabajadores afiliados a dicho organismo de seguridad social, no de las organizaciones sindicales, de los patrones o de los directivos del fondo de pensiones.

Por tanto, consideramos que la disposición que comentamos se ha quedado corta respecto a los delitos, pues la ley debe ser más clara, pues considerando también como punibles aquellas conductas en que pueden incurrir los que tienen la calidad de patrones, esto es el Estado, municipios, los organismos descentralizados y los demás organismos de servicio social y sujetos a que se hace referencia en la ley; así como los servidores públicos que fungen como directivos o funcionarios de la dirección de pensiones que tiene a su cargo en forma directa la administración y manejo de los recursos que constituyen el fondo de pensiones.

Es del conocimiento público que parte de los problemas financieros de los sistemas de seguridad social en México, está relacionado con el otorgamiento de prestaciones sobre las cuales no se cotizó, sin reunir los requisitos legales, o el desvío de recursos hacia otras ramas de aseguramiento, hacia finalidades ajenas a su objeto tales como adquisición de equipos deportivos, de inmuebles, centros de recreo o de carácter habitacional y aún manejos deficientes y actos de corrupción en la organización y funcionamiento de algunos de los organismos de seguridad social, que aunque no se conocen en la actualidad situaciones de ese tipo en este organismo, nadie asegura que no se presenten en el futuro.

En consecuencia deben quedar más claramente definidas las conductas que puedan constituir delitos en perjuicio de la Dirección de Pensiones.

#### **K. REGIMEN TRANSITORIO**

Con la entrada en vigor de una nueva ley, la anterior normalmente queda abrogada por aquella, sin embargo, algunas relaciones jurídicas que nacieron bajo el imperio de la ley abrogada, se prolongan después de haber quedado sin efectos la anterior ley, no solo para reconocer hechos ya realizados, sino porque sus efectos siguen produciéndose después de la vigencia de la nueva ley, es decir los intereses individuales exigen que aquello que se ha realizado legalmente bajo el imperio de una ley, se considere como válido aún después de que ha cambiado la legislación. Entonces el conflicto de leyes en el tiempo, se resuelve mediante disposiciones transitorias para determinar cual, como y en que forma debe aplicarse la ley.

Partimos del principio de que las pensiones constituyen una expectativa de derecho y no un derecho adquirido, pues para obtenerlas es necesario reunir determinadas semanas de cotización, se requiere analizar el régimen de protección de los afiliados para recibir esas prestaciones,

Por lo tanto, lo dispuesto en los artículos transitorios de la ley que se comenta son de gran importancia, no sólo porque establece la fecha en que iniciara su vigencia la nueva ley, sino porque se fijan las condiciones que regirán para los trabajadores que hayan ingresado con anterioridad a la fecha en que entro en vigor está ley, con la finalidad de respetar los derechos adquiridos.

## **Vigencia de la ley**

Por disposición del transitorio primero, se establece que la ley entro en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado es decir el día 23 de diciembre de 1999, pero luego según la reforma publicada el 29 de agosto del año 2000, para los trabajadores en servicio, la mencionada ley inició su vigencia a partir del 1° de enero del año 2001, según el párrafo segundo del mismo artículo primero transitorio que se comenta.

Complementa lo anterior, el artículo décimo primero transitorio, que establece que se abrogan la Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Publica del Estado de Coahuila, publicada en el periódico Oficial del Gobierno del Estado número 52 del 28 de junio de 1975 y demás disposiciones que se opongan a está nueva ley, salvo los casos transitorios en que la ley anterior se aplique ultractivamente.

Sobre el particular llama la atención el uso del termino ultraactivamente, que es un termino desconocido en el campo de la seguridad social; considero sin embargo que es posible que esto signifique en todos sus términos, lo cual es equivoco puesto que se prestaría a una interpretación arbitraria, por parte de quienes tienen obligación de observarla y acatarla, pues no existe ninguna ley en vigor, que establezca en los transitorios que se conserva la anterior ley en todos sus términos, pues se estaría anulando sola la ley vigente y con ello las finalidades que condujeron a la creación de la nueva Ley de Pensiones.

### **Opción de esquemas de pensiones**

El transitorio segundo, establece asimismo que los trabajadores que hayan ingresado a laborar en alguna de las entidades y organismos con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, al momento de cumplirse los supuestos legales para el disfrute de cualesquiera de las pensiones, podrán acogerse a las disposiciones previstas en la presente ley o en aquellas de la Ley de Pensiones de 1975 que se deroga con sus respectivas reformas, especialmente las relativas a la pensión dinámica vitalicia, es decir a la jubilación con el ultimo sueldo que se percibió, con sus respectivos incrementos futuros en la misma proporción que el que reciban los trabajadores en activo.

Para optar por la elección a que se refiere el párrafo anterior, el trabajador deberá comunicar su voluntad por escrito ante la Dirección de Pensiones, sin embargo se establece en el mismo transitorio segundo que se comenta, que hasta en tanto el trabajador no comunique su voluntad, se entenderá que se aplicará la anterior ley que se abroga; Por lo que en la práctica, la mayoría de los trabajadores en activo al no manifestar dicha voluntad, ha optado por está última opción.

En caso de fallecimiento del trabajador activo sujeto a las disposiciones de la ley que se abroga mediante este ordenamiento, sus beneficiarios podrán optar por el

régimen pensionario a que determinen acogerse, conforme al procedimiento previsto en el segundo párrafo de este artículo.

Se establece asimismo en el último párrafo del segundo transitorio de la mencionada ley, que *“En todo lo previsto en los artículos transitorios relativos a la aplicación de la ley que se abroga, se reafirma que para quienes decidan acogerse a dicho régimen pensionario, continuarán aplicándose enteramente en toda su extensión los beneficios que otorga la Ley de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, publicada el 28 de junio de 1975”* en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 52, así como sus respectivas reformas.

Lo relevante del artículo segundo transitorio es lo relativo a que los trabajadores en activo hasta antes de la entrada en vigencia de la nueva ley, pueden optar por sujetarse a la nueva ley o a los beneficios de la ley que se deroga, estableciéndose que hasta en tanto el trabajador no comunique su voluntad, se entenderá que se aplicará la anterior ley que se abroga, reafirmando que para quienes decidan acogerse a dicho régimen pensionario, continuarán aplicándose enteramente en toda su extensión los beneficios que otorga la ley de Pensiones de 1975 reformada.

El señalamiento de que, para quienes decidan acogerse al régimen establecido en la Ley de Pensiones de 1975, continuara aplicándose enteramente en toda su extensión los beneficios que otorga esta, es contrario a los fines que se persiguen, pues se conserva en todos sus términos los derechos señalados en la ley anterior, cuando es evidente que es necesario modificar su estructura, es decir debe desaparecer las pensiones dinámicas, en razón de que en primer lugar no se afectan los derechos adquiridos, pues cuando no ha entrado al patrimonio del trabajador, constituye una expectativa de derecho. Y en segundo lugar como expone la exposición de motivos, no se han creado los fondos suficientes para garantizar dichos pagos sino que se están otorgando de los recursos de los demás trabajadores en activo con grave riesgo para los futuros pensionados, de manera tal que no se resuelve el problema de fondo.

El artículo tercero transitorio, vuelve a repetir el absurdo contenido en el artículo 11 fracción I de la ley al dividir las disposiciones que se aplicaran por una parte a los trabajadores universitarios y por la otra las normas que se aplicaran a los trabajadores de la educación al servicio del estado, de los municipios y de los otros organismos públicos descentralizados que el mismo dispositivo refiere.

De esta manera se establece que para los trabajadores a que se refiere el artículo segundo transitorio, y que pertenezcan a la Universidad Autónoma de Coahuila y a la Universidad Autónoma Agraria “Antonio Narro”, que decidan acogerse voluntariamente a las disposiciones de la ley que se abroga, se seguirán aplicando ultraactivamente las disposiciones anteriores, hasta en tanto se cubra al último de los pensionados o beneficiarios que se acojan a ella.

Al respecto, debe señalarse que en las disposiciones que se comentan, se denota ignorancia del legislador al incorporar dichas disposiciones, a todas luces inconstitucionales, pues al hacerlo crea en la ley trabajadores de primera y trabajadores de segunda, estableciendo que los trabajadores universitarios se sujetan a unas reglas y los trabajadores de la educación se sujetan a otras reglas, contraviniendo los más elementales principios que caracterizan a toda ley que es su generalidad, equidad e igualdad, dando motivo para que se interprete en el sentido de que a ciertas instituciones como son las universidades no se les aplique la nueva ley, lo cual es un absurdo y distorsionando la intención de la reforma, con la finalidad de no incrementarse las cuotas obrero patronales, si estos trabajadores se acogían a la anterior ley; y contraviniendo el último párrafo del transitorio segundo que establece con toda claridad que continuarán aplicándose enteramente en toda su extensión los beneficios que otorga la Ley... de 1975, siendo que los beneficios que se señalan son exclusivamente las pensiones, no las obligaciones de los trabajadores y de los patrones.

Por el contrario se señala que, para los trabajadores a que se refiere el artículo que antecede y que sean afiliados a la Sección 38 del SNTE, y que desean acogerse voluntariamente a las disposiciones del ordenamiento que se abroga, se aplicarán, a partir de la fecha en que entre en vigor está ley, los siguientes lineamientos:

I. Las aportaciones a la Dirección de Pensiones por parte de las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2° de la ley que entra en vigor, serán equivalentes al 20 % de la percepción mensual de sus trabajadores; más 2% del Sistema del Ahorro para el Retiro o su equivalente que sustituya a este último.

II. La contribución mensual obligatoria de los trabajadores a la Dirección de Pensiones, será igual a un 6.5% de la percepción mensual que tengan asignada en nómina, así como al 6.5% de las prestaciones vigentes al 18 de diciembre de 1996; ®

Al respecto debe señalarse que para los trabajadores de la educación afiliados a la sección 38 del SNTE, independientemente de que no debe referirse a la sección 38 tampoco era necesario señalarlo en los transitorios, pues la que tiene aplicación es la norma ordinaria contenida en la ley, pero además es equivocado establecer una excepción para los trabajadores de las universidades públicas estatales, sin fundar y motivar dicha determinación y es notoriamente inconstitucional e ilegal.

Curiosamente en este transitorio si conserva coherencia al hablar de que las aportaciones de las dependencias y de los trabajadores afiliados a la sección 38 del SNTE, serán un porcentaje de la percepción mensual.

### **Salario base para el otorgamiento de la pensión**

El artículo tercero transitorio señala la base para el otorgamiento de las pensiones de retiro por antigüedad o jubilación, y se otorga conforme a lo dispuesto en las fracciones IV y VI como enseguida se señala:

IV. El monto de la pensión de retiro por antigüedad en el servicio se establecerá con base en el último sueldo percibido para los trabajadores que durante los cinco años anteriores a su retiro, venían desempeñando el mismo puesto.

Para los trabajadores que presten sus servicios en varias de las entidades u organismos afiliados al sistema pensionario a que se refiere esta ley, que invariablemente no deberán rebasar los límites de compatibilidad existentes en el sistema educativo, se observarán los siguientes criterios para establecer su pensión por antigüedad en el servicio o, en su caso, por vejez:

1°. Se considerará como base del cálculo de la pensión correspondiente el 100% de las percepciones del puesto o puestos desempeñados en la entidad o institución en la que cumplió los requisitos de retiro, conforme a las disposiciones de la ley; y

2°. Se considerará como base del cálculo de la pensión correspondiente el 3.33% para los varones y el 3.57% para las mujeres de las percepciones al momento del retiro por cada año de servicio en cada uno de los puestos restantes.

Para los trabajadores que desempeñaron distintos puestos durante los últimos cinco años anteriores a su retiro, el monto de su pensión se establecerá tomando en cuenta los sueldos vigentes al momento del retiro de todos los puestos desempeñados y se promediarán los sueldos vigentes que correspondan a cada uno de los puestos ocupados, en relación al tiempo durante el cual dichos puestos fueron desempeñados.

VI. Para los trabajadores que hayan cubierto los requisitos para obtener su pensión por antigüedad en el servicio, 28 años en el caso de las mujeres y 30 años tratándose de los hombres, y decidan permanecer voluntariamente en el ejercicio profesional del magisterio en cualquiera de las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2° de esta ley, se les cubrirá un bono anual del 10% del sueldo integrado (sueldo base, quinquenio, prima de antigüedad en su caso, compensación especial, material didáctico, estímulos, titulación, asignación docente, previsión social múltiple y dispensa), pagadero en dos emisiones: una en la segunda quincena del mes de agosto y la otra, en la segunda quincena del mes de febrero.

El 10% a que alude el párrafo que antecede se integrará con el 70% que aporten las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2° de esta ley y con el 30% que aporte la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación de la sección 38 del SNTE.

El bono a que se refiere esta fracción no será considerado para efectos de pensión, cuando ésta proceda, de conformidad con la solicitud del interesado, ni tendrá efectos retroactivos para el caso de quienes a la entrada en vigor de esta disposición tengan uno o más años adicionales al límite del ejercicio profesional establecido en la ley.

De la lectura del transitorio tercero, se deduce que existen disposiciones que deben corregirse. El más grave es aquel que se refiere a establecer en la ley un estímulo para quienes opten por permanecer en el ejercicio de su empleo, pues además de haberlo podido acordar contractualmente con el patrón y no afectar los recursos del fondo de pensiones, igualmente se optó en forma equivocada e ilegalmente establecer que dicho bono o estímulo del 10% estaría en un 70% a cargo de las entidades y organismos aportantes y otro 30% a cargo del fondo de pensiones.

En ningún artículo de la ley se autoriza a la Dirección de Pensiones a destinar recursos del Fondo de Pensiones o Cuentas institucionales, a fines distintos a lo que la ley autoriza, y más aun textualmente se señala en el último párrafo del artículo 11 fracción II de la ley que solo podrán egresar del fondo fideicomitido los recursos necesarios para el pago de los beneficios consignados en esta ley y para el pago de gastos de administración de la Dirección de Pensiones.

A mayor abundamiento, el artículo 13 de la ley también reitera que no se podrá disponer en ningún caso y por ninguna autoridad del patrimonio de la Dirección de Pensiones, ni a título de préstamo reintegrable para fines o propósitos distintos a los previstos por la ley.

En consecuencia la disposición contenida en el transitorio cuarto fracción VI es ilegal y nula, puesto que una disposición transitoria como hemos afirmado no puede contravenir una norma general. Es obvio que los recursos del fondo de pensiones no pueden destinarse para un fin distinto que al de las pensiones y a otra cosa que no sea los naturales gastos de su administración que claramente se señalan en la ley. Es igualmente ilegal describir las prestaciones a que tendrán derecho si la ley anterior no las contempla.

### **Sistema de ahorro para el retiro**

El transitorio séptimo refiere que del 9% de las aportaciones a cargo de las entidades y organismos en las que prestan sus servicios los trabajadores de la educación afiliados a la sección 38 del SNTE que determina como obligatorias el inciso a) fracción I del artículo 11 de la ley, el 2% se refiere al Sistema de Ahorro para el retiro.

En relación a este apartado, yerra el legislador al particularizar y referir que de las aportaciones a cargo de las entidades y organismos en las que prestan sus servicios los trabajadores de la educación, es únicamente respecto a los afiliados a la sección 38 del SNTE, toda vez que la regulación que se realiza respecto al fondo del

Sistema de Ahorro para el retiro, al ser un recurso que desde 1992 está manejado en cuentas individuales propiedad de los trabajadores, dicho fondo de ahorro para el retiro debe ser aportado en igualdad de condiciones por los demás aportantes que son las universidades, no siendo este un contrato que su cumplimiento queda sujeto a la voluntad de las partes, en razón del carácter general y obligatoria que tienen las leyes sancionadas por el estado como lo es la ley de los sistemas de ahorro para el retiro.

### **Fondos globales**

Con relación a los recursos para las pensiones para los trabajadores en activo al momento de entrar en vigor la nueva ley, el artículo sexto transitorio señala que la DIPETRE establecerá dos tipos de fondos:

- 1.- El fondo global de los trabajadores en activo a la fecha de la entrada en vigor de esta ley, y
- 2.- El fondo global de los trabajadores que se afilien con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley.

La Dirección de Pensiones deberá mantener registros contables independiente, con la finalidad de que dichos fondos estén debidamente identificados, y pueda garantizarse el mejor uso, y no se pierdan como en el pasado en la exclusiva solidaridad de las generaciones de trabajadores en activo con aquellos que pasaron a retiro, sin garantizar la propia pensión de los que se encuentran actualmente en servicio, pero al amparo de la nueva ley.

Lo anterior es congruente con lo dispuesto en el artículo décimo segundo también transitorio, que señala que las cuentas institucionales a que se refiere la fracción tercera del artículo 11 de la ley, se constituirán a partir del 1 de enero de 2001, sobre el particular la mencionada fracción se refiere a las que se constituirán respectivamente por el gobierno del estado, la universidad autónoma de Coahuila y la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

Sin embargo si la finalidad de los fondos es garantizar que existan recursos para las pensiones, y no se pierdan, sino que se garantice siempre que existan dichos, existen otras disposiciones que las contravienen.

### **Procedimientos pendientes de resolución**

Los trámites y procedimientos pendientes de resolución, que se vieran afectados por las disposiciones contenidas en la presente reforma, se resolverán conforme a las disposiciones contenidas en la ley que se abroga, dispone el transitorio octavo, lo cual es congruente con el principio de legalidad, toda vez que en materia procedimental, deben agotarse los medios con los que se iniciaron los tramites.

## **Concepto de percepción**

Se establece en el artículo noveno transitorio de la ley, que para los trabajadores que al momento de entrar en vigor la presente ley se encuentren en activo, se mantendrá el concepto de percepción de la ley que se abroga.

Al respecto el artículo 12 de la ley que se deroga, dispone que las aportaciones a la de la Dirección de Pensiones, se constituyen con un porcentaje de la percepción mensual de los trabajadores que de ellas dependan sujetos al régimen de está ley.

En consecuencia la ley anterior no establece ningún concepto de percepción, pues la disposición que si hace una conceptualización, pero no de percepción sino de sueldo, es el artículo 18 de la ley de pensiones derogada que establece: "Para los efectos de está Ley, se entiende por sueldo la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador y consignada en la nomina de pago"; Asimismo advertiremos que la remuneración ordinaria que se señala en las designaciones o nombramientos es el sueldo nominal o base, sin considerar otras prestaciones de carácter contractual.

Por lo que una interpretación armónica de los artículos noveno transitorio de la ley en vigor en relación con los artículos 12 y 18 de la ley derogada, nos lleva a la conclusión de que por percepción, debemos de entender, el sueldo, remuneración ordinaria, sueldo base o nominal del trabajador.

## **Destino del fondo global**

El transitorio cuarto, dispone que los recursos que integren el patrimonio de la Dirección de Pensiones a que se refiere el artículo 11 de la presente ley, podrán destinarse a las pensiones en curso de pago, siempre que no se afecte el pago de las cuentas individuales de los trabajadores; esto significa que para ello sólo pueden ser utilizados los fondos globales, pues los recursos de las ya señaladas cuentas individuales de los trabajadores no deben ser tocadas, excepto cuando sean en beneficio del propio titular de las mismas.

Por su parte el transitorio duodécimo segundo párrafo, señala que las cuentas institucionales constituidas a partir del 1 de enero de 2001, se destinarán a pagar la actual nómina de pensionados que se formó hasta antes de la entrada en vigor de este decreto y con los trabajadores en activo y de nuevo ingreso de cada institución u organismo correspondiente.

El transitorio quinto, establece asimismo que los trabajadores que hayan ingresado a laborar en alguna de las entidades u organismos a que se refiere el artículo 2° con anterioridad a la entrada en vigor de está ley, no adquirirán derecho alguno sobre los fondos globales ni sobre sus cuentas individuales, salvo que, de acuerdo con el artículo segundo transitorio de este ordenamiento, decidan acogerse a las disposiciones previstas en está ley.

Lo señalado con anterioridad en los transitorios cuarto y Décimo Segundo, significa que el patrimonio de la Dirección de Pensiones, constituidos en el fondo global de las cuentas institucionales, se destinaran al pago de la nomina de pensionados, a los trabajadores en activo que lleguen a pensionarse conforme a la anterior ley, y a los de nuevo ingreso que se sujetan a la nueva ley de pensiones.

El transitorio quinto mencionado, contraviene tales dispositivos, al establecer que los trabajadores que hayan ingresado a laborar antes de la entrada en vigor de la actual ley, no adquirirán derecho alguno sobre sus cuentas individuales, salvo que se acojan a esta ley.

Lo señalado con anterioridad podría constituir un acto expropiatorio ilegal y anticonstitucional, puesto que los recursos del SAR y de la Cuenta Individual del Trabajador a que se refiere el artículo 11 fracción I inciso A son propiedad de los trabajadores, que independiente de su monto, un empleado puede disponer de ellos, cuando habiendo pasado a laborar para otro patrón, sujeto al régimen del ISSSTE o del IMSS, tiene derecho a transferirlo a una AFORE según dispone el artículo 86 fracción III de la ley en vigor, por otra parte tal medida impediría sanear las finanzas de los fondos de pensiones y se trasladaría en un problema sin solución para el estado y los organismos descentralizados sujetos a dicho régimen.

Consideramos que en todo caso es necesario reformar los correspondientes transitorios de la ley, para que considere diversos supuestos, entre otros los siguientes.

Precisar con mayor claridad que sólo se puede disponer de los fondos globales, para efectos del pago de los pensionados, sin que en ningún caso se pueda disponer para el pago de estos de las cuentas individuales para el retiro que no les corresponda, cuando sea el caso.

Que en el supuesto de que el pensionado sea el propio titular de la Cuenta Individual del Trabajador, y se acoja a los beneficios señalados en la ley abrogada, se obliga a entregar los recursos de la cuenta individual al fondo de pensiones, reformando el transitorio quinto de la ley para derogar la disposición que establece que los trabajadores no adquirirán derecho alguno sobre sus cuentas individuales, en razón de que contravienen la propia normatividad que lo regula.

Lo anterior pretende una mayor congruencia con lo dispuesto en el párrafo tercero del transitorio décimo segundo, que establece que "El fondo general que se encuentra constituido al 31 de diciembre de 2000 por aportaciones de las instituciones u organismos conforme a las disposiciones anteriores, se destinará a cubrir la actual nómina de los pensionados hasta esa fecha. Una vez agotados esos recursos en cantidad líquida que forman parte del fondo constituido, cada institución u organismo correspondiente deberá hacerse cargo de esos pensionados y, por ende, deberá continuar cubriendo las prestaciones y beneficios de dichos

pensionados con cargo a su cuenta institucional. En este caso, la Dirección de Pensiones realizará las transferencias correspondientes para que cada Comité de Administración se haga cargo de sus pensionados.

La disposición contenida en el tercer párrafo del artículo décimo Segundo, a que se hace referencia, es descabellada y carece de fundamento legal, pues en materia de seguridad social, las dependencias y organismos sujetos al régimen de esta ley, son aportantes en su calidad de patrón, en tanto que los recursos que deban cubrirse a los pensionados en caso de insolvencia de la Dirección, no son dichos organismos y dependencias, sino conforme a los principios que los rigen, deben estar a cargo del estado, como responsable solidario de la seguridad social de los trabajadores.

Actuar en el sentido de la disposición que se comenta, sería hacer nugatorias las razones de la existencia de la seguridad social y aun de los seguros privados, habida cuenta que los seguros, se denominan así, porque su finalidad es sustituir a los asegurados aportante del pago de un riesgo o imprevisto, para que con base en las primas que se cubren, se sustituya en la responsabilidad a que se refiere la ley, y en el caso de la seguridad social, el pago de las primas o aportaciones, su pretensión es sustituir al patrón y al propio trabajador el tener que pagar los mencionados imprevistos o provisiones de largo plazo como son las jubilaciones y pensiones por vejez.

Como puede concluirse el contenido general de la ley ha sido elaborado ignorando elementales principios que rigen toda norma legislativa, que lo son la obligatoriedad, equidad e igualdad, sino también los principios que caracterizan a la seguridad social, como lo son la solidaridad, previsionalidad, integralidad, y subsidiariedad que en el futuro inmediato generara consecuencias graves en el sistema pensionario que se manifestará en injusticias y en deficiencias en su régimen financiero. Como consecuencia de lo anterior es urgente reformar la ley, con la finalidad de garantizar la viabilidad del sistema y el cumplimiento de los objetivos que tiene encomendados. ®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIÓTECAS

## **XI.- CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

### **Conclusiones**

1. Los sistemas de seguridad social nacionales y locales tienen su fundamento en las fracciones V, XIV y XXIX del apartado A, y en las fracciones XI y XIII del apartado B del artículo 123, ubicado en el Título Sexto referido al trabajo y la previsión social; así como en fracción VI del artículo 116 y fracción VIII del artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tienen por objeto proteger a los trabajadores y sus dependientes económicos frente a las contingencias que ponen en riesgo su salud y los medios de subsistencia individual y colectivo.

2. Desde su creación como sistema, con la creación del Seguro Social en 1943, la seguridad social en México funcionó exitosamente, con bases de organización y funcionamiento en su régimen de reparto, de reservas, y de administración tripartita de los recursos y los servicios, caracterizado por la solidaridad de las generaciones de trabajadores en activo respecto a los jubilados y pensionados, siendo hoy insuficientes, sin que signifique que deban abandonarse dichos principios, sino que se actualicen incorporando el principio de previsionalidad.

3. La crisis del sistema de seguridad social, se da a partir de desviaciones de los recursos del seguro de cesantía en edad avanzada y vejez para destinarlos al seguro de enfermedades y maternidad, al incremento del promedio de vida de la población asegurada, a la disminución en el número de asegurados, derivado de los problemas económicos que generan el desempleo y el crecimiento de la economía informal, a una disminución de los recursos fiscales, y a deficiencias en el manejo administrativo de los recursos manejados en los diversos sistemas de seguridad social.

4. La legislación sobre seguridad social, se constituye por un conjunto de leyes y normas de carácter público y de interés social y obligatorio para los sujetos que lo integran, incluyendo las derivadas de convenios y tratados, conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la constitución y es responsabilidad fundamental del estado, como garante de los mínimos de bienestar que se establezcan a favor de los trabajadores, con base en los principios de solidaridad, subsidiariedad y universalidad que caracteriza a estos sistemas.

5. La seguridad social es un servicio público que está encomendado al estado, siendo sus beneficiarios los trabajadores y sus familias y cuyo propósito es garantizar a los asegurados los servicios que se encuentre en situaciones de contingencia o en riesgo de quedar sin empleo por causa de enfermedad, edad o jubilación, en razón de que sus ingresos provienen de su esfuerzo físico o intelectual

6. Las normas de seguridad social que se contienen en la Ley del Seguro Social y en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del

Estado, son supletorias en las lagunas que se puedan presentar en las leyes de seguridad social o de pensiones de las entidades federativas.

7. Los problemas a que se hace referencia son mas graves en los sistemas de seguridad social burocráticos estatales, donde existe una mayor carga para los recursos públicos en razón de que en gran numero de ellos existe la denominada pensión dinámica y otros beneficios, donde no existe limites máximos en el salario base de cotizaciones y en el otorgamiento de las pensiones, además de mantenerse en la mayoría de las entidades graves deficiencias en las leyes en relación con el otorgamiento de las prestaciones.

8. Es inconveniente incorporar en el régimen de seguridad social de los trabajadores de la educación además de las prestaciones de esa naturaleza, aquellas otras obtenidas en la revisión de las condiciones de trabajo celebradas bilateralmente entre sindicato y estado, y sobre las que no se cotiza; Asimismo los acuerdos celebrados con los organismos aportantes sobre seguridad social deben ser en estricto apego a lo dispuesto en la ley de Pensiones, pues de no ser así se violenta el estado de derecho en perjuicio de los sujetos obligados sean trabajadores o patrones.

9. Existe contradicción entre lo dispuesto por el artículo 9 y 101 de la ley, al no precisar la competencia de los órganos jurisdiccionales, ni todos los actos sujetos a impugnación. Asimismo tampoco determina a que ley se sujetan las relaciones de trabajo entre la Dirección de Pensiones y sus trabajadores.

10. Los sujetos obligados del régimen de pensiones de los trabajadores de la educación, pagan cuotas y aportaciones con bases salariales diferenciadas, inequitativas y desproporcionales según sean estos patrones o trabajadores que tengan vinculación con el sindicato hegemónico, respecto a aquellos que laboran para las universidades públicas estatales.

11. La ley no contemplan las pensiones ni subsidios para los riesgos de trabajo o enfermedades y maternidad, cesantía en edad avanzada, a pesar de la existencia de disposiciones constitucionales y legales que obligan a su regulación y cumplimiento. El seguro de invalidez no fija los términos para que haya proporcionalidad en el otorgamiento de las pensiones a los asegurados, en relación con los riesgos de trabajo.

12. No se tiene establecidos en la ley los rangos mínimos y máximos en el salario base de cotización, así como para el otorgamiento de las pensiones, lo que permite que se incumpla con las finalidades de la seguridad social y se permita que se subsidie indebidamente beneficios a quienes tienen mayores ingresos y no han cotizado en perjuicio de quienes tienen menores ingresos, al poner en riesgo el sistema de pensiones de los trabajadores de la enseñanza.

13. La ley carece de disposiciones claras en relación a que los bienes del organismo son inalienables, imprescriptibles e inembargables; Ni para exentar del pago de impuestos estatales y municipales respecto a los actos y contratos en que interviene el organismo de seguridad social.

14. Las normas contenidas en la ley no establecen que se rigen por los principios de constitucionalidad y legalidad, obligatoriedad e interés social y contraviene los principios de los seguros en lo general y de la seguridad social en lo particular respecto a lo dispuesto en el artículo 46, al establecer que en caso de que los recursos del fondo global de la Dirección de Pensiones no bastaren para cubrir los beneficios que esta ley establece, el déficit cualquiera que sea su monto será cubierto por las entidades y organismos en proporción que a cada uno corresponde; Pues con ello se hace nugatoria la finalidad de la seguridad social, que es asegurar por un órgano de esa naturaleza las diversas contingencias y sustituir la responsabilidad del estado patrón y de los otros entes u organismos descentralizados o autónomos.

15. El régimen transitorio adolece de deficiencias, que aunado a los problemas que arrastra la ley, ha incrementado las dificultades del sistema al establecer equivocadamente que conserva en todos sus términos los beneficios establecidos en la misma, sin determinar que es exclusivamente respecto a los derechos establecidos en la anterior ley a favor de los trabajadores en activo al 31 de diciembre del año 2000, y estableciendo sin ninguna justificación legal el otorgamiento de prestaciones y un premio en efectivo por permanecer en activo a cuenta de la Dirección de Pensiones y de los Organismos aportantes.

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **Propuestas**

1. REFORMAR EN LA LEY LA TOTALIDAD DE LOS TIPOS DE PENSIONES, PARA AGREGAR AQUELLAS QUE CONSTITUCIONALMENTE ESTA OBLIGADA A REGULAR, Y FIJAR CON LA MAYOR CLARIDAD Y TRANSPARENCIA LOS PROCEDIMIENTOS Y REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIRSE PARA TENER DERECHO A ELLOS.

2. ADICIONAR LA LEY DE PENSIONES PARA ESTABLECER Y REGULAR LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LAS PENSIONES POR RIESGOS DE TRABAJO, ENFERMEDADES, MATERNIDAD Y GUARDERIA, ASI COMO RESTABLECER LA CESANTIA POR EDAD AVANZADA O EDAD Y AÑOS DE SERVICIO, ASI COMO SU CORRELATIVA LA LEY DEL SERVICIO MEDICO PARA ARMONIZARLA.

3. REFORMAR EL APARTADO CORRESPONDIENTE PARA ESTABLECER EL CARÁCTER INALIENABLE, IMPRESCRIPTIBLE E INEMBARGABLE DE LOS RECURSOS Y BIENES DE LA DIRECCION DE PENSIONES, ASI COMO LA EXCENCION DEL PAGO DE IMPUESTOS RESPECTO A LOS BIENES, ACTOS Y CONTRATOS EN QUE INTERVENGA.

4. REFORMAR EL APARTADO CORRESPONDIENTE PARA QUE SE FIJE BAJO CRITERIOS DE IGUALDAD, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD EL PAGO DE CUOTAS Y APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL A CARGO DE LOS SUJETOS OBLIGADOS EN CADA UNO DE SUS TIPOS: PATRONES, QUE LO SON EL ESTADO Y LOS ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS QUE LA LEY DETERMINA Y, LOS TRABAJADORES, CON LA FINALIDAD DE QUE SEA CONGRUENTE CON NUESTRO REGIMEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

5. REFORMAR LA LEY PARA ESTABLECER LOS MONTOS MINIMOS Y MAXIMOS DEL SALARIO BASE DE COTIZACIONES Y EN SU CASO LOS CONCEPTOS QUE LO INTEGRAN, ASI COMO DE LAS PENSIONES QUE SE OTORGAN A LOS PENSIONADOS Y DEMAS BENEFICIARIOS.

6. ASEGURAR EN EL TEXTO DE LA LEY LA PROTECCION IRRESTRICTA QUE DEBE OTORGARSE A LA CUENTA INDIVIDUAL DEL TRABAJADOR, CON EL OBJETO DE QUE POR NINGUN CONCEPTO PUEDAN DESVIARSE LOS RECURSOS DE SU PROPIEDAD Y PONGAN EN RIESGO DICHO PATRIMONIO DE LOS LABORANTES.

7. REFORMAR EL ARTICULO 86 DE LA LEY PARA GARANTIZAR LA PORTABILIDAD DEL FONDO DE AHORRO PARA EL RETIRO Y PUEDA EL TRABAJADOR OBTENER UNA PENSION DIGNA CONFORME A LO APORTADO CUALQUIERA QUE SEA EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL QUE CONCLUYA SU VIDA PRODUCTIVA COMO TRABAJADOR.

8. REFORMAR LA SECCIÓN QUINTA DEL CAPÍTULO IV PARA DENOMINARLA DE LAS PENSIONES POR INVALIDEZ, A LAS QUE SE REFIERE EL ARTICULO 67 Y DEMÁS RELATIVOS PARA HACERLA CONGRUENTE CON LA PROPIA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

9. REFORMAR EL APARTADO CORRESPONDIENTE A LA INTEGRACION DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION, PARA QUE SE RESTABLEZCA COMO ORGANO TRIPARTITA EN EL QUE EL ESTADO PARTICIPE EN SU DOBLE CONDICION DE PATRON Y DE AUTORIDAD, ASI COMO PARA QUE SE DEROGUE LA DISPOSICION QUE ESTABLECE QUE EL ADMINISTRADOR SERA EN TODO CASO MIEMBRO DEL SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION.

10. ADICIONAR LA LEY PARA QUE SE ESTABLEZCA QUE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LA DIRECCION DE PENSIONES, ESTARAN OBLIGADOS A OBSERVAR EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES, LOS PRINCIPIOS DE RESPONSABILIDAD, ETICA PROFESIONAL EXCELENCIA, HONRADEZ, LEALDAD, IMPARCIALIDAD, EFICACIA Y CALIDAD EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS, Y ESTARAN SUJETOS A LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, CIVILES Y PENALES EN QUE PUDIERAN INCURRIR COMO ENCARGADOS DE UN SERVICIO PUBLICO.

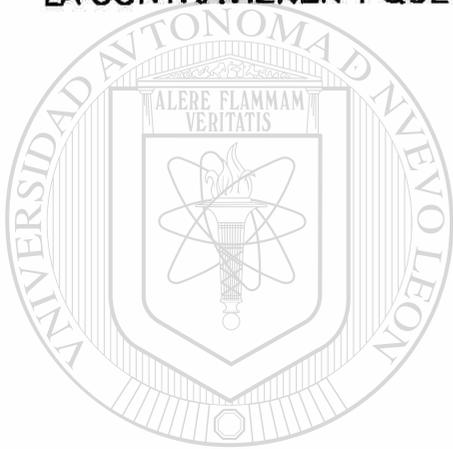
11. REFORMAR EL APARTADO CORRESPONDIENTE AL RECURSO DE REVISIÓN, CONTENIDO EN LA SECCION SEPTIMA DEL CAPITULO CUARTO DE LA LEY, PARA QUE EN VEZ DE QUE SE INTERPONGA ANTE EL GOBERNADOR DEL ESTADO, SEA INTERPUESTO ANTE LA PROPIA DIRECCIÓN DE PENSIONES.

12. REFORMAR LOS ARTICULOS 9 Y 110 DE LA LEY, PARA ESTABLECER QUE EL ORGANO COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS ENTRE LA DIRECCION DE PENSIONES Y LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS APORTANTES, LO ES EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO, EN VIRTUD DE QUE LAS APORTACIONES Y CUOTAS AL SER APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, CONSTITUYEN CONTRIBUCIONES ESPECIALES CONFORME A LO DISPUESTO EN EL CÓDIGO FISCAL VIGENTE EN EL ESTADO. ASIMISMO QUE LOS CONFLICTOS QUE NAZCAN CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DE ESTÁ LEY SEA SOMETIDA AL TRIBUNAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, SI SE TRATA DE CONTROVERSIAS INTERPUESTAS POR LOS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS.

13. ADICIONAR LA LEY PARA ESTABLECER UN DISPOSITIVO QUE ESTABLEZCA QUE LAS RELACIONES DE TRABAJO DE LA DIRECCION DE PENSIONES CON SUS TRABAJADORES SE SUJETARAN A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y SERÁN RESUELTAS POR LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE MEDIANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO CORRESPONDIENTE.

14.- REFORMAR EL APARTADO CORRESPONDIENTE A LA PRESCRIPCIÓN, PARA HACERLO CONGRUENTE SU APLICACIÓN CON NUESTRO REGIMEN JURÍDICO Y EL TÉRMINO SEA FIJADO EN CINCO AÑOS, EXCEPTO TRATÁNDOSE DE LOS RECURSOS DE LA CUENTA INDIVIDUAL DEL TRABAJADOR, ASÍ COMO DE LAS PENSIONES CAIDAS Y OTRAS PRESTACIONES A LOS BENEFICIARIOS.

15. REFORMAR EL RÉGIMEN TRANSITORIO PARA LOS TRABAJADORES EN ACTIVO PARA ADECUARLO A EFECTO DE QUE SU CONTENIDO SE ADECUÉ EN FORMA ARMÓNICA CON LAS DISPOSICIONES DE LA LEY EN VIGOR, CON RESPETO EXCLUSIVAMENTE A LOS DERECHOS INDIVIDUALES ADQUIRIDOS DE LOS ASEGURADOS, ELIMINANDO TODAS AQUELLAS DISPOSICIONES QUE LA CONTRAVIENEN Y QUE PONEN EN RIESGO SU PROPIA VIABILIDAD.



# UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **ANEXO**

**ULTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIODICO OFICIAL: 22 DE DICIEMBRE DE 2000.**

*Ley publicada en el Periódico Oficial, el viernes 19 de noviembre de 1999.*

**LEY DE PENSIONES Y OTROS BENEFICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION PUBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA**

**EL C. ROGELIO MONTEMAYOR SEGUY, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, A SUS HABITANTES SABED:**

**QUE EL CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA;**

**DECRETA:**

**NUMERO.- 429**

**LEY DE PENSIONES Y OTROS BENEFICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION PUBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA**

### **CAPITULO PRIMERO**

#### **DISPOSICIONES GENERALES.**

**ARTICULO 1º.** La presente ley tiene por objeto establecer y reglamentar las pensiones y otros beneficios sociales, en favor de los trabajadores de la educación pública del Estado de Coahuila.

**ARTICULO 2º.** Para los fines de esta ley se considera trabajador de educación pública, a la persona que reuniendo los requisitos a que se refiere el artículo 3º, fracción I, preste sus servicios a las siguientes entidades y organismos:

- I. Al Gobierno del Estado y se encuentre afiliada a la Sección 38 del SNTE;**
- II. A los municipios de la entidad y se encuentre afiliada a la Sección 38 del SNTE;**
- III. Universidad Autónoma de Coahuila;**
- IV. Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro"; y**
- V. Instituciones de servicio social creadas para beneficio de los trabajadores de la educación pública del Estado, así como aquellos trabajadores que presten sus servicios en las oficinas centrales del Comité Ejecutivo de la Sección 38.**

**ARTICULO 3º.** Para los efectos de esta ley se entiende:

I. Por el trabajador, a la persona que preste sus servicios o esté afiliado a alguna de las entidades u organismos a que se refiere el artículo anterior, en el ramo del magisterio y sus servicios conexos administrativos o manuales; por designación legal mediante nombramiento o consignación en la nómina de pagos y tenga un mínimo de 12 meses de servicio y el mismo tiempo de aportación al fondo de la Dirección de Pensiones.

No se considerará como trabajador a la persona que preste sus servicios a las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2º de esta ley mediante contrato sujeto a la legislación común; a la que por cualquier motivo perciba sus emolumentos exclusivamente con cargo a partida de honorarios, gastos generales o análogos; o a la que preste servicios eventuales o cubra interinatos sin ser titular de alguna plaza;

II. Por pensionado, a toda persona que tenga reconocida tal calidad por la Dirección de Pensiones, con apoyo en ordenamientos legales anteriores al presente, así como a quien se le otorgue ese carácter en virtud de esta ley; y

III. Por beneficiario, a la persona que la Dirección de Pensiones le reconozca tal carácter en los términos de este ordenamiento, en virtud de haber sido designado por el interesado ante dicho organismo para tal efecto o por disposición de esta ley, en caso de no haberse hecho la designación correspondiente.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **DE LA DIRECCION DE PENSIONES**

#### **SECCION PRIMERA**

##### **GENERALIDADES**

**ARTICULO 4º.** La prestación de los servicios que esta ley establece, estarán a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, con domicilio en la ciudad de Saltillo, creado por Decreto No. 312, de fecha 25 de marzo de 1961 y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado N° 25 del 29 de marzo de 1961, pero su organización y funcionamiento quedarán sujetos a lo dispuesto por este capítulo y demás disposiciones relativas de esta ley.

**ARTICULO 5º.** Como consecuencia de su personalidad jurídica propia, la Dirección de Pensiones podrá celebrar toda clase de actos y contratos propios de su fin social y defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos, ejercitando, en su caso, las acciones judiciales que le competan.

**ARTICULO 6º.** Las entidades y organismos señalados en el artículo 2º de esta ley deberán remitir a la Dirección de Pensiones, dentro del mes siguiente a la iniciación de cada año lectivo, una relación del personal sujeto a las cuotas y aportaciones que esta ley establece como obligatorias; asimismo, pondrán en conocimiento de la Dirección de Pensiones, en un término de 15 días, la siguiente información:

I. Las altas y bajas de los trabajadores; y

II. Las modificaciones de los sueldos sujetos a descuento por concepto de cuotas y aportaciones, al fondo de la Dirección de Pensiones.

Las entidades y organismos proporcionarán los datos y documentos que la Dirección de Pensiones les solicite en relación a las funciones que les señala esta ley.

**ARTICULO 7º.** Las entidades y organismos estarán obligados a inscribir a sus trabajadores en la Dirección de Pensiones y proporcionar a la misma, los informes y documentos que se les solicite con relación a la aplicación de este ordenamiento. Asimismo, deberán proporcionar a la Dirección de Pensiones los nombres y demás datos de identificación de los beneficiarios de los trabajadores, a quienes podrán sustituir con un nuevo nombramiento, en los términos de esta ley.

**ARTICULO 8º.** A efecto de hacer más rápido y expedito el trámite de las prestaciones establecidas por esta ley, la Dirección de Pensiones formulará el censo general de trabajadores, pensionados o beneficiarios en el que se registrarán las altas y bajas que ocurran, con el objeto de que sirva de base para efectuar las liquidaciones de las cuotas de los trabajadores y de las aportaciones que las entidades u organismos deben cubrir.

**ARTICULO 9º.** Las controversias judiciales que surjan con motivo de la aplicación de esta ley, así como todas aquellas en que la Dirección de Pensiones tuviese el carácter de actora o demandada, serán de la competencia de los tribunales del Distrito Judicial de Saltillo, con residencia en la ciudad de Saltillo, Coahuila.

**ARTICULO 10º.** El Periódico Oficial del Gobierno del Estado hará gratuitamente las publicaciones que solicite la Dirección de Pensiones en lo relativo al cumplimiento de esta ley, así como los acuerdos de su Consejo Directivo que éste estime pertinente publicar. La Dirección de Pensiones deberá divulgar dichas publicaciones entre las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2º de esta ley, los que deberán darlas a conocer a sus miembros oportunamente.

## **SECCION SEGUNDA**

### **DEL PATRIMONIO DE LA DIRECCION DE PENSIONES**

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 11.** El patrimonio de la Dirección de Pensiones que se dividirá en los términos de la fracción III de este artículo y el monto de la cuenta individual del trabajador a que se refiere el artículo 82 de esta ley, se constituirá de la manera siguiente:

I. Respecto a las prestaciones de que trata el artículo 41 de la presente ley, las entidades, los organismos y los trabajadores afiliados al régimen de la Dirección de Pensiones, aportarán obligatoriamente a ésta, las cantidades siguientes:

a) Para el financiamiento de la pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio, las entidades y organismos previstas en las fracciones I, II y V del artículo 2° de esta ley, aportarán el 9% del sueldo tabular y quinquenio o prima de antigüedad, en su caso, de los trabajadores que dependen de ellas; y las entidades y organismos a que se refieren las fracciones III y IV del artículo señalado aportarán el 9% del sueldo base de los trabajadores que dependen de ellas. Asimismo, para financiar esta pensión, los trabajadores aportarán el 6.5% de sus percepciones totales. Estas aportaciones, tanto de los trabajadores como de las entidades y organismos, integran la cuenta individual del trabajador.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

b) Para el financiamiento de las pensiones complementarias por invalidez, fallecimiento, por retiro anticipado, pensión mínima garantizada, y de las demás prestaciones que se establezcan en la ley, las entidades y organismos previstas en las fracciones I, II y V del artículo 2° de esta ley, aportarán el 13% del sueldo tabular y quinquenio o prima de antigüedad, en su caso, de los trabajadores que dependen de ellas; y las entidades y organismos a que se refieren las fracciones III y IV del artículo señalado aportarán el 13% del sueldo base de los trabajadores que dependen de ellas. Estas aportaciones integran el fondo global de las cuentas institucionales e incrementarán el patrimonio.

*(REFORMADA, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

II. El fondo global de las cuentas institucionales a que se refiere el inciso b) de la fracción anterior, se incrementará:

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

a). Con los intereses, rentas y demás utilidades que se obtengan de las inversiones del fondo global de las cuentas institucionales que conforme a esta ley realice la Dirección de Pensiones. Las tasas de interés que obtenga el fondo global deberán ser iguales a las que obtengan las cuentas individuales, para lo cual deberá observarse lo dispuesto por el artículo 83 de esta ley;

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

b). Con el importe de los créditos e intereses que prescriban a favor del fondo global que integran las cuentas institucionales.

c). Con el producto de las sanciones pecuniarias de las que sea acreedora la Dirección de Pensiones;

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

d). Con las donaciones, herencias y legados que se hicieren a favor de las respectivas cuentas institucionales.

e). Con cualquier otro beneficio económico legítimo.

La falta del entero, dentro del plazo señalado, causará un cargo en contra de la entidad u organismo equivalente a 1.5 veces el costo porcentual promedio mensual vigente en los días en que se incurra en la mora y hasta en tanto éstas se cubran.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

Todas las cuotas y aportaciones deberán depositarse en el fondo de prestaciones económicas de las respectivas cuentas institucionales y serán administradas de conformidad con el último párrafo de la fracción III de este artículo, para lo cual la Dirección de Pensiones deberá constituir un fideicomiso ante institución fiduciaria autorizada por la ley de la materia, sin perjuicio de que se lleve un registro de cada una de las cuotas y aportaciones a la cuenta individual del trabajador.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

Sólo podrán egresar del fondo fideicomitado los recursos necesarios para el pago de los beneficios consignados en esta ley y para el pago de gastos de administración de la Dirección de Pensiones. Los gastos de administración se harán con cargo al fondo global de cada una de las cuentas institucionales, respectivamente.

*(ADICIONADA, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

III.- El patrimonio de la Dirección de Pensiones que se forme en los términos previstos en las fracciones que anteceden, se dividirá en tres cuentas institucionales independientes y autónomas entre sí, en los términos de la presente ley.

Estas cuentas institucionales se integrarán con todas y cada una de las aportaciones que establece esta ley por cada entidad u organismo, en el monto que corresponda a ellas conforme a su plantilla de trabajadores afiliados y pensionados a la Sección 38 del SNTE, a la Universidad Autónoma de Coahuila y a la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro", respectivamente. Para todos los efectos legales, las instituciones que se comprendan en la fracción V del artículo 2º de la presente ley, se entenderán integradas dentro de la cuenta institucional de la Sección 38 del SNTE.

Cada cuenta institucional deberá ser destinada únicamente a cubrir las pensiones y demás prestaciones y beneficios a los trabajadores afiliados y pensionados de cada una de las entidad u organismos aportantes, según corresponda, sin que, por ningún motivo, puedan ser destinados los recursos que integren cada cuenta institucional a otros fines o propósitos distintos a los señalados por esta ley. En su caso, los gastos

que se ocasionen por la administración de las cuentas institucionales por los propios Comités de Administración correrán a cargo de su fondo global respectivo.

La administración, control, supervisión y disposición de las cuentas institucionales estará a cargo de Comités de Administración: Se integrará un Comité por cada una de las cuentas institucionales, en los términos previstos por el artículo 25 A de esta ley. Cada Comité de administración, según corresponda, podrá celebrar acuerdos con la Dirección de Pensiones para que ésta auxilie o sustituya en forma parcial o total las funciones que establece esta ley para cada Comité, en cuyo caso la función o funciones que se asuman correrán a cargo de la Dirección de Pensiones.

**ARTICULO 12.** La Dirección de Pensiones se considera de acreditada solvencia y no está obligada a constituir depósitos o fianzas legales.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 13.** No se podrá disponer en ningún caso y por ninguna autoridad del patrimonio de la Dirección de Pensiones, ni a título de préstamo reintegrable, para fines o propósitos distintos a los previstos por esta ley.

**ARTICULO 14.** Las entidades y organismos que se mencionan en el artículo 2° de esta ley no adquirirán derecho alguno, ni individual, ni colectivo, sobre el fondo global o patrimonio de la Dirección de Pensiones. El trabajador sólo adquirirá derechos sobre su cuenta individual y sólo podrá hacer uso de ella en los términos de esta ley.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 15.** Las aportaciones de las entidades y organismos y las cuotas de los trabajadores previstas en el artículo 11, serán entregadas a los Comités de Administración de las cuentas institucionales respectivas, dentro de los cinco días siguientes a la fecha del pago de los sueldos de los trabajadores, sin perjuicio de lo previsto en el último párrafo de la fracción III del artículo 11 de esta ley.

El Comité de Administración de cada cuenta institucional después de que reciba los recursos entregará a la Dirección de Pensiones la cantidad correspondiente para cubrir los gastos de administración a que se refiere el artículo 22 de esta ley.

**ARTICULO 16.** Los trabajadores que desempeñen dos o más empleos sujetos a la presente ley, cubrirán sus cuotas sobre la totalidad de percepciones que tengan asignadas.

**ARTICULO 17.** Para los efectos de esta ley se entiende por percepción a todos los ingresos que el trabajador reciba por su trabajo de conformidad con el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo.

**ARTICULO 18.** Todo acto, contrato o documento que implique obligación o derecho, inmediato o eventual, para la Dirección de Pensiones, deberá ser registrado en su contabilidad.

**ARTICULO 19.** La Dirección de Pensiones publicará semestralmente un informe de su estado financiero.

**ARTICULO 20.** La contabilidad de la Dirección de Pensiones, estará en cualquier tiempo, para su revisión, a disposición de las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2° de esta ley.

El Gobierno del Estado designará y cubrirá los honorarios de un auditor que supervise permanentemente el estado contable de la Dirección de Pensiones, el cual deberá ser presentado al Consejo Directivo, por lo menos una vez al año.

Es obligación de la Dirección de Pensiones remitir a las entidades y organismos mencionados en el artículo 2° de esta ley, un informe general de su situación financiera de manera trimestral.

**ARTICULO 21.** Las dependencias y entidades a que se refiere el artículo 2° de esta ley, están obligadas a efectuar los descuentos derivados de los préstamos a corto plazo y largo plazo, de los sueldos de los trabajadores que de ellos dependan. Los descuentos de que se trata, serán remitidos a la Dirección de Pensiones, dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que hayan sido descontados, sin perjuicio de pagar los intereses moratorios a razón de 1.5 veces la tasa de interés pasiva líder sobre saldos insolutos que rija en el mercado.

### **SECCION TERCERA**

#### **DE LA INVERSION Y GASTOS DE LA DIRECCION DE PENSIONES**

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 22.** Serán a cargo de la Dirección de Pensiones los sueldos y gastos ordinarios y extraordinarios entre los que se incluye la adquisición y mantenimiento de bienes muebles y la conservación de bienes inmuebles que acuerde su Consejo Directivo como parte de su patrimonio. En ningún caso el monto de los gastos ordinarios y extraordinarios deberá exceder del 1.5% de la nómina integrada del personal activo afiliado a la Dirección de Pensiones. Este porcentaje se destinará a los gastos de mantenimiento de la Dirección de Pensiones.

**ARTICULO 23.** Las reservas para cuentas individuales y demás prestaciones económicas, se deben constituir con las cantidades que resulten de las diferencias entre los ingresos por cuotas y aportaciones y los egresos por pago de pensiones, gastos ordinarios y extraordinarios y por todas las demás prestaciones económicas contenidas en este ordenamiento, excepto préstamos.

**ARTICULO 24.** La administración de las reservas constituidas en los términos del artículo anterior se deben sujetar a los siguientes principios:

I. La inversión debe hacerse en las mejores condiciones de seguridad y rendimiento. Su disponibilidad debe ser acorde con la liquidez requerida por la Dirección de Pensiones para hacer frente al pago de prestaciones económicas;

II. Al concurrir similitud de circunstancias sobre seguridad, rendimiento y liquidez en diferentes tipos de inversión, se preferirá la que garantice mayor utilidad social;

III. Los rendimientos generados por las reservas a que se refiere el artículo anterior, serán reinvertidos para incrementar proporcionalmente el fondo global y las cuentas individuales;

IV. En su caso, debe estar plenamente justificado que la adquisición de bienes muebles es absolutamente indispensable para el buen funcionamiento administrativo de la Dirección de Pensiones, que tiene como fin otorgar el mejor servicio a los trabajadores, pensionados y beneficiarios;

V. Las reservas solamente podrán ser utilizadas cuando los ingresos de la Dirección de Pensiones por concepto de cuotas y aportaciones sean inferiores a los egresos del mismo mes, y solamente podrá utilizarse hasta el monto de la diferencia que exista entre los ingresos y los egresos; y

VI. Las reservas creadas por la Dirección de Pensiones para hacer frente a sus obligaciones futuras por concepto de pensiones, prestaciones y liquidación de cuentas individuales, podrán destinarse al otorgamiento de préstamos en los términos de esta ley. El monto global que podrá destinarse a préstamos debe ser determinado actuarialmente, de tal manera que no se ponga en riesgo el pago de futuras prestaciones.

#### SECCION CUARTA

#### DE LOS ORGANOS DE GOBIERNO Y VIGILANCIA

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 25.** El órgano máximo de gobierno de la Dirección de Pensiones será un Consejo Directivo que se compondrá de trece miembros, designados de la siguiente manera:

I. Uno nombrado por el Gobierno del Estado;

II. Uno por la Universidad Autónoma de Coahuila;

III. Uno por la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro";

*(REFORMADA, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

IV. Siete representantes por la Sección 38 del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación;

*(REFORMADA, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

V. Uno por el Sindicato de los Trabajadores de la Universidad Autónoma de Coahuila; y

*(ADICIONADA, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

VI.- Uno por cada uno de dos Sindicatos de la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro".

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

De entre y por todos los miembros del Consejo Directivo señalados en las fracciones que anteceden, se nombrarán al Presidente del Consejo, un Secretario, un Tesorero y diez Comisarios.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

Ningún miembro del Consejo podrá ser al mismo tiempo empleado de la Dirección de Pensiones.

*(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 25 A.-** Cada Comité de Administración a que se refiere la última parte de la fracción III del artículo 11, se integrará de la manera siguiente:

I.- Por la Sección 38 del SNTE.

- a) Dos representantes de la Sección 38 del SNTE;
- b) Dos representantes del poder ejecutivo del estado; y
- c) Un presidente, que lo será el presidente del Consejo Directivo a que se refiere el artículo 25 de esta Ley.

II.- Por la Universidad Autónoma de Coahuila.

- a) Un representante de la Universidad Autónoma de Coahuila;
- b) Un representante del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Autónoma de Coahuila; y
- c) Un presidente, que lo será el Director Financiero de la Dirección de Pensiones.

III.- Por la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro".

- a) Un representante por cada uno de los dos Sindicatos de la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro".
- b) Dos representantes de la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro".
- c) Un representante del poder ejecutivo del estado; y
- d) Un presidente, que lo será uno de los dos representantes de la institución aportante.

De entre los miembros que representen a la institución u organismo al que corresponda la cuenta institucional, se designarán a un Secretario y a un Tesorero. Los restantes fungirán como comisarios.

Los cargos que desempeñen los miembros de cada Comité de Administración serán honoríficos para los efectos de la Dirección de Pensiones. Cada institución u organismo aportante de que se trate podrá gratificar a los miembros de su Comité, respectivamente, con cargo a su patrimonio.

Podrán participar en las sesiones con voz pero sin voto en cada Comité de Administración, el Director Financiero de la Dirección de Pensiones y un representante de los otros Comités de Administración, distinto a la cuenta institucional a que se integre.

**ARTICULO 26.** El Titular del Ejecutivo del Estado nombrará a un Director Financiero, que tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

*(REFORMADA, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

I. Asistir a las sesiones del Consejo Directivo y de los Comités de la Administración con voz pero sin voto, a excepción de cuando concurra en su carácter de Presidente del Comité de Administración de la Universidad Autónoma de Coahuila, en donde además tendrá voto.

II. Supervisar que los recursos financieros se destinen de manera exclusiva a los gastos propios de operación de la Dirección de Pensiones, conforme a lo dispuesto por esta ley;

III. Vigilar que los fondos depositados en instrumentos financieros a la vista, así como aquellos en fondos fideicomitidos, obtengan los mejores rendimientos financieros del mercado;

IV. Supervisar que las operaciones y registros contables se lleven a cabo conforme a las disposiciones de la ley y de los acuerdos tomados en el seno del Consejo Directivo;

V. Solicitar al Consejo Directivo se inserten en el orden del día respectivo, los asuntos que a su juicio deba conocer y atender el propio Consejo;

VI. Supervisar la elaboración del presupuesto anual de gastos y emolumentos de la Dirección de Pensiones, a cargo del Administrador, con antelación a su presentación ante el Consejo Directivo;

VII. Vigilar la correcta aplicación de las observaciones y sugerencias resultado de las auditorías externas practicadas a la Dirección de Pensiones; y

VIII. Las demás que le asigne la presente y ley y demás disposiciones aplicables.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 27.** El Consejo Directivo tendrá las atribuciones siguientes:

I. Representar legalmente a la Dirección de Pensiones, para cuyo efecto estará dotado de un mandato general para pleitos y cobranzas, actos de administración y actos de dominio, con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial, conforme a la ley, en los términos de los dispuesto por el artículo 3008 del Código Civil de Coahuila y su correlativo el artículo 2248 del Código Civil para el Distrito Federal.

Cuando se trate de actos de dominio que competan a los Comités de Administración respecto de los recursos que integran sus cuentas institucionales, el Consejo Directivo requerirá de la previa autorización de aquellos para contar con la representación legal a que se refiere el párrafo que antecede, en la que corresponda al Comité de Administración de que se trate.

II. Cumplir y hacer cumplir con exactitud las disposiciones de esta ley.

III. Otorgar y administrar, en la esfera de su competencia, los servicios, prestaciones y beneficios que compete prestar a la Dirección de Pensiones.

IV. Realizar toda clase de actos o negocios jurídicos, que requiera el buen servicio de la Dirección de Pensiones, de conformidad con las estipulaciones contenidas en esta ley.

V. Delegar las facultades para actos de administración y para pleitos y cobranzas y revocar las sustituciones que haga, en la esfera de su competencia.

VI. Suscribir, firmar, endosar, avalar, girar o en cualquier otra forma comprometer a la Dirección de Pensiones en cheques, pagarés, letras de cambio o cualesquier otros títulos de crédito, en los términos del artículo 9° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Cuando se trate de actos que competan a los Comités de Administración respecto de los recursos que integran sus cuentas institucionales, el Consejo Directivo requerirá de la previa autorización de aquellos para contar con la facultad a que se refiere el párrafo que antecede, en lo que corresponda al Comité de Administración de que se trate.

VII. Desistirse del juicio de amparo o de cualquier otro procedimiento legal.

VIII. Organizar sus unidades administrativas y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas, así como nombrar al personal de base y de confianza de la Dirección de Pensiones.

IX. Vigilar la oportuna concentración de cuotas, aportaciones y demás recursos que ingresen a la Dirección de Pensiones;

X. Vigilar las operaciones de inversión del Patrimonio de la Dirección de Pensiones;

**XI. Nombrar al Administrador de la Dirección de Pensiones;**

**XII. Aprobar y autorizar la vigencia de los reglamentos generales y sobre el patrimonio, lo económico y demás tópicos necesarios para el funcionamiento de la Dirección de Pensiones.**

**XIII. Discutir y aprobar el presupuesto general de egresos de la Dirección de Pensiones, el cual le será presentado por el Administrador, mismo que se basará en los resultados y recomendaciones del estudio actuarial correspondiente.**

**XIV. Otorgar gratificaciones de fin de año a los empleados de la Dirección de Pensiones.**

**XV. Conceder licencias con goce o sin goce de sueldo, hasta por tres meses a sus miembros.**

**XVI. Adquirir los bienes muebles necesarios para el cumplimiento del objeto de la Dirección de Pensiones.**

**XVII. Autorizar con la firma de todos sus miembros las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias que celebre.**

**XVIII. Fijar los lineamientos para la operatividad de la Dirección de Pensiones.**

**XIX. Imponer las sanciones establecidas en el Capítulo Sexto de esta ley y solicitar la aplicación de aquellas cuya fijación y ejecución sea competencia de otra autoridad, de conformidad con el citado Capítulo Sexto.**

**XX. Las demás que les confieran esta ley y el reglamento.**

**(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)**

**ARTICULO 27 A.** Correspondarán a cada uno de los Comités de Administración las atribuciones siguientes:

**I. Otorgar y administrar, en la esfera de su competencia, las prestaciones y beneficios que correspondan por cada cuenta institucional, en los términos de esta ley.**

**II. Realizar toda clase de actos o negocios jurídicos respecto de los recursos que integren las cuentas institucionales para cumplir las prestaciones y beneficios sociales que establece esta ley. En este caso, deberá poner en conocimiento al Consejo Directivo.**

III. Administrar, disponer, supervisar, controlar y vigilar en los términos de esta ley, los recursos que integren la cuenta institucional respectiva. En este caso, deberá poner en conocimiento al Consejo Directivo.

IV. Conceder pensiones y efectuar la revisión de los expedientes relativos, en los términos de esta ley. En este caso, deberá poner en conocimiento al Consejo Directivo.

V. Designar de entre sus miembros a un Secretario, un Tesorero y los Comisarios, así como a quienes participarán como representantes ante los comités de conformidad con el último párrafo del artículo 25 A.

VI. Autorizar con la firma de todos sus miembros las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias que celebren.

VII. Aprobar y aplicar el reglamento particular de la administración de la cuenta institucional que proponga el presidente de cada Comité de Administración.

VIII.- Celebrar convenios con la Dirección de Pensiones en los términos del último párrafo de la fracción III del artículo 11 de esta ley.

IX. Las demás que les confieran esta ley y el reglamento.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 28.** El Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones sesionará de manera ordinaria cuando menos una vez por mes y extraordinariamente cuando fuere necesario previa convocatoria de su presidente. Las sesiones serán válidas con la asistencia del Presidente y seis de sus miembros. Los acuerdos y resoluciones del Consejo Directivo, en la esfera de su competencia, serán válidas y obligan a las instituciones aportantes cuando sean acordadas por la simple mayoría de sus miembros presentes.

Los Comités de Administración sesionarán de manera ordinaria cada mes y de manera extraordinaria cuando fuere necesario previa convocatoria de su presidente. Las sesiones serán válidas con la asistencia del Presidente y la mayoría simple de sus miembros con derecho a voto. Por mayoría simple se entiende la mitad más uno de los miembros de cada Comité de Administración respectivamente.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 29.** Las decisiones del Consejo Directivo y de los Comités de Administración se tomarán por simple mayoría de votos de los miembros presentes en las sesiones; en caso de empate, el presidente correspondiente tendrá voto de calidad.

## SECCION QUINTA

### DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO

**ARTICULO 30.** Los miembros del Consejo Directivo durarán en su cargo 3 años y únicamente podrán ser electos para un segundo período. Sus nombramientos podrán ser revocados en cualquier tiempo por los mismos organismos y entidades a quienes corresponde libremente hacer la designación.

Las entidades y organismos que intervienen en la designación de los miembros del Consejo Directivo pueden solicitar la revocación del nombramiento de cualquiera de los otros integrantes de dicho Consejo Directivo, siempre y cuando exista causa justificada para ello.

**ARTICULO 31.** A efecto de llevar a cabo la renovación de los miembros del Consejo Directivo, el Presidente saliente convocará a los organismos y entidades a que se refiere el artículo anterior para que al término de 15 días, antes del vencimiento del período respectivo, hagan las designaciones correspondientes. Los miembros del Consejo Directivo en funciones, continuarán en el desempeño de su cargo hasta en tanto no sean designados los nuevos representantes y entren en posesión de sus respectivos cargos.

**ARTICULO 32.** Por cada miembro propietario del Consejo Directivo se nombrará un suplente por la entidad u organismo correspondiente, el cual sustituirá a aquél en sus faltas temporales y entrará en funciones definitivamente cuando la ausencia del primero se prolongue por más de tres meses, salvo que exista causa justificada a juicio del Consejo Directivo.

**ARTICULO 33.** Para ser miembro del Consejo Directivo se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

(REFORMADA, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)

II. Ser trabajador activo de las entidades u organismos a que se refiere el artículo 2º de esta ley;

III. No desempeñar cargo alguno de elección popular, aun en el caso de no estar en funciones; y

IV. Ser de reconocida competencia y honorabilidad y no haber sido condenado por delito intencional.

**ARTICULO 34.** Los miembros del Consejo Directivo recibirán una gratificación de acuerdo con las posibilidades del patrimonio de la Dirección de Pensiones. Dicha gratificación se otorgará mensualmente y no excederá del equivalente de hasta 6

salarios mínimos generales mensuales, excepto tratándose del Presidente, Secretario, Tesorero y Administrador cuya gratificación será determinada por el propio Consejo en pleno

**ARTICULO 35.** Son facultades y obligaciones del Presidente del Consejo Directivo:

I. Ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo, salvo disposición en contrario de éste y con excepción de aquellas resoluciones que de conformidad con esta ley, la ejecución corresponda al Administrador de la Dirección de Pensiones;

II. Representar al Consejo Directivo judicial y extrajudicialmente, para el solo efecto de llevar a cabo las atribuciones a que se refiere la fracción que antecede;

III. Exigir al Administrador de la Dirección de Pensiones el estricto cumplimiento de esta ley y de los acuerdos del Consejo Directivo;

IV. Suscribir, firmar, endosar, avalar, girar cheques, pagarés, letras de cambio o cualesquier otros títulos de crédito, en cumplimiento de los acuerdos del Consejo Directivo. Esta facultad podrá delegarse mediante autorización expresa otorgada por el Consejo Directivo;

V. Someter a la consideración del Consejo Directivo todas aquellas cuestiones que sean de la competencia del mismo;

VI. Resolver bajo su inmediata y directa responsabilidad los asuntos urgentes, de obvia resolución, que sean de la competencia del Consejo Directivo, cuando éste no pueda reunirse de inmediato, a reserva de dar cuenta pormenorizada al mismo, a la brevedad posible;

VII. Vigilar el cumplimiento de esta ley, su reglamento y los acuerdos del Consejo Directivo;

VIII. Convocar al Consejo Directivo a sesiones ordinarias o extraordinarias, con estricta observancia a las disposiciones contenidas en este ordenamiento:

IX. Convocar a las entidades y organismos a que se refiere esta ley, para que designen ante el Consejo Directivo a sus respectivos representantes, en el caso que señala el artículo 31;

X. Autorizar la suspensión de labores del personal de la Dirección de Pensiones, a solicitud del Administrador;

XI. Autorizar con su firma la contabilidad de la Dirección de Pensiones;

XII. Firmar en unión del Administrador de la Dirección de Pensiones y del Tesorero del Consejo Directivo, los documentos relativos al manejo de los fondos de dicha Dirección; y

XIII. Las demás que le señale esta ley y su reglamento.

**ARTICULO 36.** Son facultades y obligaciones del Secretario del Consejo Directivo:

- I. Formular las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Directivo y someterlas a la consideración del mismo en la sesión siguiente, para su aprobación o corrección;
- II. Despachar de acuerdo con el Presidente, la correspondencia del Consejo Directivo;
- III. Auxiliar al Presidente en el desempeño de sus funciones;
- IV. Convocar, por acuerdo del Presidente, a los miembros del Consejo Directivo a las sesiones que celebre el mismo; y
- V. Las demás que señale esta ley y los reglamentos correspondientes.

**ARTICULO 37.** Son facultades y obligaciones del Tesorero del Consejo Directivo:

- I. Llevar y autorizar con su firma y la del Presidente del Consejo Directivo la contabilidad de la Dirección de Pensiones;
- II. Exigir el pago oportuno de las cuotas y aportaciones que conforme a esta ley deba percibir la Dirección de Pensiones;
- III. Depositar en una institución de crédito mediante contrato de fideicomiso, la totalidad de los fondos de la Dirección de Pensiones, ya sea globales o de cuentas individuales, y vigilar sus ingresos y egresos. La cuenta bancaria se llevará con su firma, así como con las del Presidente del Consejo Directivo y del Administrador de la Dirección de Pensiones.

El Consejo podrá mantener fuera del fideicomiso la cantidad equivalente hasta de un mes de gastos totales de la Dirección de Pensiones, considerando para ello la experiencia de los tres meses anteriores, así como la expectativa de las necesidades del mes siguiente. En todo caso, el Tesorero del Consejo Directivo deberá obtener los mejores rendimientos financieros del mercado respecto de la cantidad que mantenga fuera del fideicomiso;

IV. Rendir oportunamente los informes contables que esta ley establece como obligatorios y los que el Consejo Directivo y/o el Administrador de la Dirección de Pensiones le soliciten;

V. Caucionar mediante fianza en los términos que disponga el Consejo Directivo el buen desempeño de su cargo; y

**VI. Las demás que le señale esta ley y los reglamentos correspondientes.**

**ARTICULO 38. Son facultades y obligaciones de los Comisarios:**

**I. Inspeccionar, cuando lo estimen necesario, los libros de contabilidad y documentos, así como la existencia en caja de la Dirección de Pensiones, auxiliándose, si así lo estiman pertinente, de personas técnicamente capacitadas;**

**II. Exigir cuando lo consideren conveniente, al Presidente del Consejo Directivo o al Administrador de la Dirección de Pensiones, el estado contable de este organismo y demás información que estimen pertinente para el buen desempeño de sus funciones;**

**III. Vigilar que los beneficios sociales que establece esta ley, se otorguen con estricto apego a la misma;**

**IV. Poner en conocimiento del Consejo Directivo las irregularidades que observen en el manejo de los fondos de la Dirección de Pensiones y en la prestación de los servicios y beneficios sociales que establece esta ley; y**

**V. Las demás que les señale esta ley y los reglamentos correspondientes.**

*(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 38 A. Son facultades de los Presidentes de los Comités de Administración las siguientes:**

**I. Ejecutar los acuerdos del Comité de Administración que presidan, salvo disposición en contrario de éste y con excepción de aquellas resoluciones que, de conformidad con esta ley, la ejecución corresponda al Administrador de la Dirección de Pensiones.**

**II Exigir al Administrador de la Dirección de Pensiones el estricto cumplimiento de esta ley y de los acuerdos del Comité de Administración que presidan.**

**III. Suscribir, firmar, endosar, avalar, girar cheques, pagarés, letras de cambio o cualesquier otros títulos de crédito para cumplir los fines que establece esta ley, en cumplimiento de los acuerdos de los Comités de Administración que presidan. Esta facultad podrá delegarse mediante autorización expresa otorgada por el comité de Administración que corresponda.**

**IV. Someter a la consideración del Comité de Administración respectivo, todas aquellas cuestiones que sean de la competencia del mismo.**

**V. Resolver bajo su inmediata y directa responsabilidad los asuntos urgentes, de obvia resolución, que sean de la competencia del Comité de Administración que**

presidan, cuando éste no pueda reunirse de inmediato, a reserva de dar cuenta pormenorizada al mismo, a la brevedad posible.

VI. Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de esta ley, su reglamento y los acuerdos del Comité de Administración que presidan.

VII. Convocar al Comité de Administración que corresponda a sesiones ordinarias o extraordinarias, con estricta observancia de las disposiciones contenidas en este ordenamiento.

VIII. Autorizar con su firma la contabilidad de la cuenta institucional que corresponda.

IX. Firmar, en unión del Tesorero del Comité de Administración respectivo, los documentos relativos al manejo de la cuenta institucional correspondiente.

X. Proponer a la consideración del Comité de Administración el reglamento particular de la administración de la cuenta institucional; y

XI. Las demás que les señalen esta ley y su reglamento u otras disposiciones aplicables.

*(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 38 B.** Son facultades y obligaciones de los Secretarios de los Comités de Administración, las siguientes:

I. Formular las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Comité de Administración que corresponda y someterlas a la consideración del mismo en la sesión siguiente, para su aprobación o corrección.

II. Despachar de acuerdo con el Presidente del Comité de Administración respectivo, la correspondencia del Comité correspondiente.

III. Auxiliar al Presidente del Comité de Administración respectivo en sus funciones.

IV. Convocar, por acuerdo del Presidente del Comité de Administración correspondiente, a los miembros del mismo a las sesiones que habrán de celebrarse; y

V. Las demás que les señale esta ley y su reglamento u otras disposiciones aplicables.

*(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 38 C.** Son facultades y obligaciones de los Tesoreros de los Comités de Administración, las siguientes:

I. Suscribir, firmar, endosar, avalar, girar cheques, pagarés, letras de cambio o cualquier otro título de crédito para los fines que establece esta ley, en forma mancomunada con el presidente del Comité de Administración y en cumplimiento a los acuerdos del Comité de Administración respectivo.

II. Llevar y autorizar con su firma y la del Presidente del Comité de Administración correspondiente, el manejo y la contabilidad de la cuenta institucional.

III. Exigir, en el ámbito de su competencia, el pago oportuno de las cuotas y aportaciones que conforme a esta ley deba percibir la cuenta institucional respectiva.

IV. Rendir informes contables en los términos que se determinen en esta ley y su reglamento y los que el Comité de Administración respectivo le solicite.

V. Caucionar mediante fianza el buen desempeño de su cargo en los términos que disponga el Comité de Administración. En este caso, deberá considerar la opinión del Consejo Directivo, y

VI. Las demás que les señalen esta ley y su reglamento u otras disposiciones aplicables.

*(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 38 D.** Son facultades y obligaciones de los Comisarios de los Comités de Administración, las siguientes:

I. Inspeccionar, cuando lo estimen necesario, los libros de contabilidad y documentos que correspondan a la cuenta institucional cuya administración, control, supervisión y vigilancia compete al Comité de Administración del cual formen parte.

II. Exigir cuando lo consideren conveniente al Presidente del Comité de administración respectivo o al Administrador de la Dirección de Pensiones, el estado contable de la cuenta institucional que les compete, así como la demás información que requieran para el buen desempeño de sus funciones.

III. Vigilar, en la esfera de su competencia, que los beneficios sociales que establece esta ley se otorguen con estricto apego a la misma.

IV. Poner en conocimiento del Comité de Administración respectivo, las irregularidades que observen en el manejo de las cuentas institucionales y en la prestación de los servicios y beneficios que establece esta ley; y

V. Las demás que les señale esta ley y su reglamento u otras disposiciones aplicables.

## **SECCION SEXTA**

### **DE LA ADMINISTRACION DE LA DIRECCION DE PENSIONES**

**ARTICULO 39.** La Dirección de Pensiones contará con un funcionario que se denominará Administrador de la Dirección de Pensiones y quien en todo caso deberá ser miembro activo de la Sección 38 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

**ARTICULO 40.** Son facultades y obligaciones del Administrador de la Dirección de Pensiones las siguientes:

I. Asistir a las sesiones del Consejo Directivo con derecho a voz pero sin voto;

II. Ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo bajo su estricta responsabilidad;

III. Presentar mensualmente al Consejo Directivo un informe pormenorizado del estado financiero de la Dirección de Pensiones y los demás que esta ley le señala;

IV. Firmar, en unión del Presidente y del Tesorero del Consejo Directivo, los documentos relativos al manejo de los fondos de la Dirección de Pensiones;

V. Someter a la decisión del Consejo Directivo todas aquellas cuestiones que sean de la competencia del mismo;

VI. Formular y presentar al Consejo Directivo el presupuesto anual de gastos y emolumentos;

VII. Formular el calendario oficial de la Dirección de Pensiones y autorizar, en caso necesario, la suspensión de labores de común acuerdo con el Presidente del Consejo Directivo;

VIII. Conceder licencia al personal de la Dirección de Pensiones en los términos establecidos por el reglamento respectivo;

IX. Someter a la consideración del Consejo Directivo las reformas que considere pertinentes a los reglamentos general y económico de la administración de la Dirección de Pensiones;

X. Vigilar las labores del personal y aplicar, en su caso, las sanciones correspondientes;

XI. Convocar a sesión extraordinaria a los miembros del Consejo Directivo cuando así lo determine el Presidente del mismo o lo solicite la mayoría de los miembros que integran dicho órgano de gobierno;

XII. Resolver bajo su inmediata y directa responsabilidad los asuntos urgentes, de obvia resolución, que siendo competencia del Consejo Directivo éste no pueda resolver, ya sea porque exista imposibilidad de que se integre de inmediato o que por ausencia del Presidente de dicho Consejo, éste no pueda hacer uso de las facultades a que se refiere la fracción VI, del artículo 35, a reserva de que a la brevedad posible, dé cuenta pormenorizada al Presidente;

XIII. Tramitar los expedientes relativos a las distintas prestaciones consignadas en esta ley y someterlos una vez concluido el procedimiento, con la documentación correspondiente, al Consejo Directivo; y

XIV. Las demás facultades que determine esta ley y otras disposiciones aplicables, así como aquellas que sean necesarias para el debido funcionamiento de la administración a su cargo.

### **CAPITULO TERCERO**

#### **DE LOS BENEFICIOS SOCIALES**

##### **GENERALIDADES**

**ARTICULO 41.** Los trabajadores tendrán derecho a los beneficios sociales que se expresan a continuación, en los casos y con los requisitos que esta ley establece:

I. Pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio;

II. Pensión por retiro anticipado;

III. Pensión por invalidez;

IV. Préstamos quirografarios a corto plazo; y

V. Los demás que se establezcan en esta ley.

**ARTICULO 42.** Los pensionados tendrán derecho a los beneficios sociales que se expresan a continuación, en los casos y con los requisitos que en esta ley se establecen:

I. Préstamos quirografarios a corto plazo;

II. El pago por parte de la Dirección de Pensiones de las aportaciones que les corresponden conforme a la ley de la materia, por concepto de Servicio Médico de la Sección 38;

III. Gratificación de fin de año equivalente, en días, a la última que recibieron como trabajadores; y

IV. Los demás que se establezcan en esta ley.

**ARTICULO 43.** Los beneficiarios tendrán derecho a los beneficios sociales que a continuación se expresan, en los casos y con los requisitos que esta ley establece:

I. Pensión en caso de fallecimiento del trabajador o pensionado;

II. Gastos de funeral del pensionado;

III. Gratificación de fin de año equivalente, en días, a la última que haya recibido el titular de la pensión; y

IV. Los demás que se establezcan en esta ley.

**ARTICULO 44.** Los beneficios que establece esta ley se proporcionarán de acuerdo con las posibilidades económicas de la Dirección de Pensiones, la cual programará anualmente sus servicios, que dispensará con trato igual de carácter general a los trabajadores, pensionados y beneficiarios.

**ARTICULO 45.** En caso de que la Dirección de Pensiones reciba solicitudes para gozar de los beneficios que esta ley establece, excepción hecha de las relativas a pensiones y gastos de funeral, y no esté en condiciones financieras de concederlas, acordadas que sean de conformidad dichas peticiones, se sujetará su otorgamiento cuando ello sea posible, al orden en que fueron presentadas.

**ARTICULO 46.** En caso de que los recursos del fondo global de la Dirección de Pensiones no bastaren para cubrir los beneficios que esta ley establece, el déficit, cualquier que sea su monto, será cubierto por las entidades u organismos, en la proporción que a cada uno corresponda, de acuerdo con la plaza que hubiere desempeñado el trabajador y que originó el beneficio de la pensión.

**ARTICULO 47.** Para que el trabajador o sus beneficiarios puedan disfrutar de los beneficios que establece esta ley, es indispensable que aquél se encuentre al corriente en sus cuotas y aportaciones a la Dirección de Pensiones.

**ARTICULO 48.** Cuando por cualquier motivo imputable al trabajador, no se hubieren hecho a éste los descuentos correspondientes, la Dirección de Pensiones dispondrá que se descuente hasta el 20% de su sueldo hasta en tanto el adeudo vencido no esté totalmente cubierto, a menos que el trabajador solicite y obtenga facilidades para liquidarlo.

Cuando no sea responsable el trabajador de la situación mencionada en el párrafo anterior, será éste quien determine la forma en que liquidará los descuentos de

referencia. En todo caso, el trabajador aportará las cantidades omitidas más un interés sobre saldos insolutos equivalente a la tasa líder del mercado.

**ARTICULO 49.** Los trabajadores que por cualquier causa no perciban íntegramente su salario, podrán continuar disfrutando de las prestaciones que esta ley otorga, si cubren oportunamente la totalidad de las cuotas y aportaciones que les corresponda.

**ARTICULO 50.** Para que el trabajador que temporalmente se separe del servicio con motivo del desempeño de su cargo o comisión de confianza en la administración pública, de elección popular o sindical, o de cualquier otro tipo, pero que no sea dentro del ramo educativo, tenga derecho a las prestaciones que esta ley establece, deberá enterar las cuotas y aportaciones a la Dirección de Pensiones durante todo el tiempo que dure la separación sobre el sueldo actualizado, correspondiente a la última categoría en la que prestó sus servicios.

Los trabajadores comprendidos en el supuesto a que se refiere este artículo, deberán cubrir sus aportaciones quincenalmente, sin que les pueda ser admitido el pago de las mismas en ninguna otra forma.

**ARTICULO 51.** La percepción de los beneficios del seguro del maestro o de cualquier otro seguro, no inhabilita a los beneficiarios para disfrutar de los beneficios establecidos en esta ley.

**ARTICULO 52.** Es nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones que esta ley establece. Aquellas que estuvieran siendo devengadas o las futuras, serán además inembargables, a menos que se trate de resolución judicial expedida con motivo de la obligación de ministrar alimentos o que se trate de adeudos contraídos con la Dirección de Pensiones.

**ARTICULO 53.** No se podrán hacer retenciones, descuentos o deducciones de las pensiones, por adeudos contraídos por quienes las perciban con las instituciones de servicio social del magisterio.

La Dirección de Pensiones podrá, sin embargo, previa autorización del interesado, deducir descuentos, que en ningún caso podrán sobrepasar el 30% del monto mensual de las pensiones, a efecto de que aquél pueda cubrir los adeudos contraídos con las instituciones de servicio social del magisterio.

**ARTICULO 54.** Para los efectos del otorgamiento de las prestaciones que esta ley establece, la edad de los trabajadores y pensionados y el parentesco con sus beneficiarios, se acreditarán en los términos de la legislación civil. La dependencia económica de los ascendientes, respecto de los trabajadores y pensionados, se acreditará mediante información testimonial en vía de jurisdicción voluntaria.

**ARTICULO 55.** Los trabajadores que tengan derecho a dos o más de las pensiones a que se refiere la presente ley, se les otorgará solamente una de ellas, a elección del propio trabajador.

**ARTICULO 56.** Para el efecto de disfrutar de los beneficios que esta ley establece, la antigüedad del trabajador que cause alta a la Dirección de Pensiones se computará únicamente a partir de la fecha en que inició el pago de sus cotizaciones o, en su caso, previa solicitud del trabajador que preste y haya prestado sus servicios en alguna o algunas de las entidades u organismos a que se refiere el artículo 2° de esta ley, la Dirección de Pensiones podrá reconocer su antigüedad previo pago, en una sola exhibición, del capital constitutivo que garantice el cumplimiento de las prestaciones a que se hace o hará acreedor por el reconocimiento de la antigüedad.

Para efectos de esta ley se entenderá por capital constitutivo, el cálculo actuarial equivalente al valor presente de los pagos que por concepto de prestaciones y servicios sociales, se espera reciba el trabajador por parte de la Dirección de Pensiones por el hecho de reconocerle la antigüedad.

Una parte del capital constitutivo deberá depositarse en el fondo global de la Dirección de Pensiones y otra parte en la cuenta individual del trabajador.

La parte del capital constitutivo que deberá depositarse en la subcuenta obligatoria de la cuenta individual, será equivalente al resultado de multiplicar los años de antigüedad a reconocer por la suma de porcentajes establecidos en el artículo 11, fracción, I, inciso a), y por la percepción anual del trabajador a la fecha de afiliación a la Dirección de Pensiones.

---

La parte del capital constitutivo que deberá depositarse en el fondo global será equivalente a la diferencia que exista entre el propio capital constitutivo y la parte a depositar en la cuenta individual a que se hace mención en el párrafo anterior. ®

No procederá el reconocimiento de la antigüedad a que se refiere este artículo, cuando de manera previsible éste pueda comprometer el equilibrio financiero de la Dirección de Pensiones o la calidad de sus servicios.

**ARTICULO 57.** Las pensiones otorgadas con base en esta ley son incompatibles con cualquier otra que por servicios en el ramo educativo otorguen las entidades y organismos afectas a esta ley.

Las pensiones serán además incompatibles con el desempeño de cualquier cargo, comisión o empleo remunerado.

Las disposiciones de este artículo no serán aplicables a los programas laborales especiales de carácter federal, estatal o municipal destinados para las personas pensionadas.

## **CAPITULO CUARTO**

### **DE LAS PENSIONES**

#### **SECCION PRIMERA**

##### **GENERALIDADES**

**ARTICULO 58.** El derecho a disfrutar de las pensiones que se establecen en los artículos 41 y 43 se origina:

I. En el caso de retiro por edad y antigüedad en el servicio o por retiro anticipado cuando quede firme la resolución correspondiente expedida por el Consejo Directivo y el trabajador haya dejado de prestar sus servicios;

II. En el caso de los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente, desde el día en que haya ocurrido su incapacidad, siempre que el trabajador haya cumplido con la antigüedad mínima requerida; y

III. En el caso de los beneficiarios, desde el día siguiente al de la muerte de la persona que origine la pensión correspondiente; en caso de presunción de muerte, desde el momento en que quede firme la resolución judicial, siempre que el trabajador haya cumplido con la antigüedad mínima requerida.

Si un trabajador con la antigüedad requerida o pensionado desapareciere de su domicilio por más de un mes sin que se tengan noticias de su paradero, los presuntos beneficiarios podrán solicitar a la Dirección de Pensiones la asignación provisional correspondiente, para lo cual sólo se requerirá denunciar la desaparición del trabajador o pensionado y comprobar el parentesco correspondiente, sin perjuicio de que se inicien las diligencias conducentes a la declaratoria definitiva de la presunción de muerte.

Si el trabajador o pensionado llegare a presentarse, los beneficiarios de éste tendrán la obligación de reintegrar a la Dirección de Pensiones las cantidades que hayan percibido por concepto de pensión. Comprobado el fallecimiento la asignación será definitiva.

**ARTICULO 59.** Los acuerdos por los que la Dirección de Pensiones conceda una pensión, se expedirán una vez que hayan sido satisfechos todos los requisitos que se establecen en esta ley.

**ARTICULO 60.** Las pensiones serán cobradas mensualmente a la Dirección de Pensiones por los propios titulares o, en su caso, por las personas autorizadas en los términos de la legislación civil.

En este último caso, los apoderados deberán presentar la documentación que les acredite con este carácter, la cual deberá ser renovada cada seis meses.

**ARTICULO 61.** El monto de las pensiones se incrementará en los meses de enero y julio en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general vigente en la capital del Estado en el mismo período, es decir en 6 meses.

**ARTICULO 62.** Los pensionados y los beneficiarios percibirán una gratificación de fin de año, equivalente en días a la última que recibieron como trabajadores o titulares de la pensión, respectivamente.

**ARTICULO 63.** Para efecto del otorgamiento de las pensiones que esta ley establece, el cómputo de los años de servicio se hará siempre basado en años astronómicos.

Cuando el trabajador desempeñe simultáneamente varios empleos, el cómputo se hará tomando en consideración el de mayor antigüedad.

## **SECCION SEGUNDA**

### **DE LAS PENSIONES DE RETIRO POR EDAD Y ANTIGÜEDAD EN EL SERVICIO**

**ARTICULO 64.** Tienen derecho a recibir la pensión de retiro por edad y antigüedad aquellos trabajadores cuya edad y antigüedad sumen al menos 94 años.

Cuando el trabajador desempeñe simultáneamente dos o más empleos sujetos al régimen de cotización de la Dirección de Pensiones, deberá darse de baja en todos para ejercer los derechos a que se refiere el párrafo anterior.

**ARTICULO 65.** El monto de la pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio será el resultado del cálculo actuarial individual que se efectúe a la fecha de la solicitud de pensión, tomando en consideración el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias a que se refiere el artículo 82, y su disposición estará sujeta a lo establecido en el artículo 85, de esta ley.

Si el resultado del monto de la pensión a que se refiere el párrafo anterior es inferior al de la pensión garantizada que este artículo señala, la Dirección de Pensiones complementará la diferencia que resulte, siempre que el aportante haya cumplido con los supuestos del artículo 64, y aportado durante treinta años o más a la Dirección de Pensiones.

Para efectos de comparación entre la pensión que resulte de la subcuenta de aportaciones obligatorias señalada en el primer párrafo de este artículo y la pensión

garantizada, se procederá a elaborar el cálculo actuarial individual considerando la pensión vitalicia del trabajador y la de sus beneficiarios con todas sus prestaciones incluyendo la gratificación de fin de año, en los términos de esta ley.

El monto de la pensión garantizada se calculará en base al sueldo regulador.

Para efectos de esta ley, se entenderá por sueldo regulador el sueldo base presupuestal promedio sobre el que hubiera aportado el servidor público a la Dirección de Pensiones durante treinta años o más, previa actualización conforme al índice nacional de precios al consumidor a la fecha de solicitud de la pensión, tomando en consideración las prestaciones por las que se hubiera aportado.

El sueldo regulador no podrá ser mayor que el último sueldo de cotización neto devengado por el trabajador.

Para determinar el monto de la pensión garantizada, se deberá efectuar el cálculo que permita establecer la equivalencia del sueldo regulador en salarios mínimos, en base al salario mínimo general vigente en el Estado a la fecha de la solicitud.

El sueldo regulador en los términos del párrafo anterior será ubicado dentro de los límites mínimo y máximo de la tabla contenida en este artículo; al excedente del límite inferior se le aplica el porcentaje indicado y el resultado se adiciona a la pensión base correspondiente, obteniéndose así la pensión garantizada.

NUMERO DE VECES DEL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL ESTADO			PORCENTAJE A APLICARSE SOBRE EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR
LÍMITE INFERIOR	LÍMITE SUPERIOR	PENSIÓN BASE	
1	1.99	1	90 %
2	2.99	1.8	80 %
3	3.99	2.6	70 %
4	4.99	3.3	60 %
5	5.99	3.9	50 %
6 en adelante		4.4	40 %

### SECCION TERCERA

### DE LAS PENSIONES POR RETIRO ANTICIPADO

**ARTICULO 66.** Los trabajadores que tengan cuando menos 63 años de edad y al menos 25 años de cotizar al sistema pensionario previsto en esta ley, tienen derecho a recibir la pensión por retiro anticipado, en el momento en que ésta ocurra.

El monto de la pensión por retiro anticipado será el resultado del cálculo actuarial individual que se efectúe a la fecha de la solicitud de pensión, considerando el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatoria a que se refiere el artículo 82, estando sujeta su disposición a lo establecido por el artículo 85 de esta ley.

La pensión a que se refiere el presente artículo es incompatible con las pensiones previstas en esta ley. El trabajador que solicite esta pensión, perderá automáticamente los derechos referentes a la pensión mínima garantizada prevista en el artículo 65 de esta ley

#### **SECCION CUARTA**

#### **DE LAS PENSIONES POR INHABILITACION FISICA O MENTAL**

**ARTICULO 67.** El trabajador que se inhabilite física o mentalmente tendrá derecho a recibir una pensión por invalidez.

El derecho al pago de la pensión comenzará a partir de la fecha en que sea declarada la invalidez del trabajador y ésta sea aprobada por la Dirección de Pensiones, causando baja de la entidad u organismo de su adscripción. El monto de la pensión será el resultado del cálculo actuarial individual que se efectúe a la fecha de la solicitud de pensión, tomando en consideración el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias a que se refiere el artículo 82 de esta ley.

Para efectos del cálculo a que se refiere el párrafo anterior deberá considerarse la pensión vitalicia del trabajador y la pensión de sus beneficiarios con todas sus prestaciones en los términos del artículo 85 de esta ley.

Cuando el monto de la pensión a que se refieren los párrafos anteriores, resulte inferior al de la pensión obtenida como resultado de aplicar a la última percepción base de cotización los porcentajes señalados en la tabla contenida en este artículo, la Dirección de Pensiones complementará la diferencia que resulte para efectos de otorgar la pensión de conformidad a la tabla de referencia. Para cumplir con lo anterior, la Dirección de Pensiones procederá a transferir el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias de la cuenta individual, al fondo global de la Dirección de Pensiones a que se refiere el artículo 11, fracción I, inciso b), de esta ley.

ANTIGÜEDAD EN EL SERVICIO	PORCENTAJE DEL SUELDO	
	HOMBRE	MUJER
De 1 a 5 años	25 %	25 %
De 5 años un día a 10 años	35 %	35 %
De 10 años un día a 15 años	45 %	45 %
De 15 años un día a 16 años	55 %	55 %
De 16 años un día a 17 años	58 %	58 %
De 17 años un día a 18 años	61 %	61 %
De 18 años un día a 19 años	64 %	64 %
De 19 años un día a 20 años	67 %	67 %
De 20 años un día a 21 años	70 %	70 %
De 21 años un día a 22 años	73 %	73 %
De 22 años un día a 23 años	76 %	76 %
De 23 años un día a 24 años	79 %	79 %
De 24 años un día a 25 años	82 %	82 %
De 25 años un día a 26 años	85 %	85 %
De 26 años un día a 27 años	88 %	88 %
De 27 años un día a 28 años	91 %	91 %
De 28 años un día a 29 años	94 %	100 %
De 29 años un día a 29 años 5 meses	97 %	100 %
De 29 años 5 meses en adelante	100 %	100 %

Cuando el trabajador tenga un saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias de su cuenta individual que sea mayor al necesario para otorgar la pensión resultante de la aplicación de la tabla anterior, éste podrá optar por lo siguiente:

- I. Retirar la suma excedente de su cuenta individual en una sola exhibición; o
- II. Aplicar el excedente para incrementar el monto de su pensión.

**ARTICULO 68.** No se concederá la pensión por invalidez:

- I. Cuando el estado de invalidez sea consecuencia de un acto intencional del trabajador u originado por algún delito cometido por el mismo; y
- II. Cuando el estado de invalidez sea anterior a la fecha del alta del trabajador en el servicio.

**ARTICULO 69.** La entidad u organismo donde el trabajador hubiese dejado de prestar sus servicios temporalmente por inhabilitación declarada y comprobada, una vez que desaparezca la misma, tendrá la obligación de restituirlo en su empleo u otro equivalente en sueldo y categoría a su empleo original. Si por cualquier

circunstancia no fuese cumplido lo anterior, la entidad u organismo de que se trate, pagará, por el tiempo que dure tal situación, el sueldo que corresponda al empleo en cuestión.

**ARTICULO 70.** Las pensiones por inhabilitación se concederán a solicitud del trabajador o de sus representantes legales previo dictamen de dos médicos, uno designado por el trabajador o su representante legal y el otro por la Dirección de Pensiones. En el caso de que hubiere discrepancia entre los citados facultativos o inconformidad en una de las partes, la Dirección de Pensiones propondrá al trabajador una terna preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional, para que de entre ellos elija uno, quien dictaminará en forma definitiva e inapelable y consecuentemente obligatoria para el interesado y la Dirección de Pensiones.

**ARTICULO 71.** La pensión por inhabilitación temporal cesará cuando desaparezca el motivo que la originó. Para tal efecto la Dirección de Pensiones ordenará los reconocimientos necesarios, los que se practicarán cuando menos cada seis meses. En caso de existir inconformidad del interesado o de sus representantes legales con el dictamen correspondiente, aquélla se solucionará en los términos del artículo anterior.

El trabajador está obligado a someterse a los reconocimientos a que se refiere esta disposición y los gastos que con tal motivo se causen, correrán por cuenta de la Dirección de Pensiones.

Si se declarase la inhabilitación definitiva, el trabajador no podrá volver al servicio activo.

**ARTICULO 72.** Los trabajadores que estén disfrutando de una pensión por inhabilitación temporal, están obligados a someterse a los tratamientos que se les prescriban.

**ARTICULO 73.** La pensión por inhabilitación se suspenderá en el caso de que el pensionado se niegue sin causa justificada a someterse a las investigaciones o reconocimientos que ordene la Dirección de Pensiones, o a los tratamientos que prescriban los médicos que lo atiendan. Cuando se trate de persona afectada de sus facultades mentales, continuará disfrutando de su pensión, aun en el caso de que se niegue a someterse a tales reconocimientos.

La pensión por inhabilitación también se suspenderá en el caso de que el pensionado desempeñe algún cargo remunerado al servicio de las entidades u organismos afectas al régimen de esta ley o en el servicio educativo en cualesquier de sus sistemas.

## SECCION QUINTA

### DE LAS PENSIONES A FAVOR DE LOS BENEFICIARIOS POR FALLECIMIENTO DEL TRABAJADOR O PENSIONADO.

**ARTICULO 74.** Cuando ocurra la muerte de un trabajador, cualquiera que sea su edad y antigüedad o a la muerte de un pensionado por retiro por edad y antigüedad en el servicio o por invalidez, se dará origen a la pensión por fallecimiento.

**ARTICULO 75.** Los familiares del trabajador fallecido, en el orden que establece el artículo 77 de esta ley, tienen derecho a una pensión y su importe será el resultado del cálculo actuarial individual que se efectúe, tomando como base el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias a que se refiere el artículo 85 de esta ley.

Para efectos del cálculo a que se refiere el párrafo anterior, deberá considerarse la pensión total de los familiares beneficiarios con todas sus prestaciones en los términos del artículo 85.

Cuando el monto de la pensión a que se refieren los párrafos anteriores, resulte inferior al de la pensión obtenida como resultado de aplicar a la última percepción base de cotización la tabla de porcentajes contenida en el artículo 67 de esta ley, la Dirección de Pensiones complementará la diferencia para otorgar la pensión a que, de conformidad a la tabla de referencia, tienen derecho los beneficiarios, considerando que el monto de las pensiones establecidas en el artículo 66 irá disminuyendo como se indica en la siguiente tabla:

Primer Año se recibirá el	100 %
Segundo Año	90 %
Tercer Año	80 %
Cuarto Año	70 %
Quinto Año	60 %
Del sexto en adelante	50 %

En su caso, para otorgar la pensión de conformidad a la tabla de referencia, la Dirección de Pensiones procederá a transferir el saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias de la cuenta individual, al fondo global de prestaciones económicas a que se refiere el artículo 11, fracción I, inciso b), de esta ley.

Cuando el servidor público tenga un saldo acumulado en la subcuenta de aportaciones obligatorias de su cuenta individual que sea mayor al necesario para otorgar la pensión a que se refiere este artículo, los familiares beneficiarios podrán optar por lo siguiente:

I.- Retirar la suma excedente de su cuenta individual en una sola exhibición; o

**II. Aplicar el excedente para incrementar el monto de su pensión.**

En caso de fallecimiento de un pensionado por edad y antigüedad en el servicio, por retiro anticipado o por invalidez, sus beneficiarios gozarán de una pensión igual a la que percibía el titular a la fecha de su fallecimiento, lo cual debe considerarse para efectos del cálculo actuarial a que se refieren los artículos 65, 66, 67 y 75 de esta ley.

**ARTICULO 76.** En caso de que los beneficiarios, tanto del trabajador como del pensionado, sean hijos menores de edad, éstos disfrutarán de la pensión que en su favor se establece en este apartado sólo hasta los 18 años de edad, excepto cuando se trate de enajenados mentales o impedidos para trabajar, para quienes la pensión será vitalicia. Si la incapacidad fuese temporal, la pensión se otorgará sólo por el tiempo que aquélla dure. Si el hijo beneficiario es estudiante disfrutará la pensión hasta los 25 años de edad.

**ARTICULO 77.** Para los efectos de este capítulo, se considerarán como beneficiarios:

**I.** El cónyuge supérstite y los hijos menores, o ambos si ocurren éstos con aquél. Los hijos menores tendrán derecho a concurrir, ya sean legítimos, naturales, reconocidos o adoptivos.

Si se trata de hijos estudiantes, disfrutarán la pensión hasta los 25 años de edad, como lo dispone el artículo anterior. Los hijos inhabilitados, percibirán su pensión de acuerdo con el artículo anterior;

**II.** A falta de los anteriores, los padres en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionado;

**III.** A falta de los anteriores, la mujer con quien el trabajador o pensionado vivió como si fuera su cónyuge, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte, o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

Si al morir el trabajador o pensionado tuviera varias concubinas, ninguna tendrá derecho a pensión; y

**IV.** A falta de los anteriores, la divorciada del trabajador o pensionado, siempre y cuando haya estado recibiendo pensión alimenticia por condena judicial.

Si concurren varios beneficiarios con el mismo derecho, por encontrarse comprendidos en alguna de las dos primeras fracciones de este artículo, el monto de la pensión se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando alguno de los beneficiarios comprendidos en alguna de las fracciones I ó II perdiese el derecho a la pensión por cualquier causa, la parte que corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes beneficiarios de la misma categoría. En caso

de que no exista ningún otro beneficiario con derecho, perteneciente a la misma categoría del que perdió el derecho, la pensión se entenderá extinguida y no podrá, en consecuencia, entregarse a los beneficiarios que señalan las siguientes fracciones o categorías de este artículo.

La Dirección de Pensiones, citará a los jubilados, pensionados y beneficiarios para que comparezcan con carácter obligatorio en el lugar, día y hora que es señalada por la Institución, para efectos de pasar la revista de ley.

## **SECCION SEXTA**

### **DE LAS CUENTAS INDIVIDUALES**

**ARTICULO 78.** Es derecho de todo trabajador contar con una cuenta individual, para ello la Dirección de Pensiones establecerá en favor de los trabajadores sujetos a las prestaciones que consagra esta ley, una cuenta que servirá para individualizar y administrar las aportaciones obligatorias y voluntarias a que se refiere el artículo 82 de esta ley, así como los rendimientos generados.

**ARTICULO 79.** Las cuotas y aportaciones obligatorias a que se refiere el artículo anterior, serán conforme a los porcentajes señalados en el artículo 11, fracción I, inciso a), de esta ley.

A fin de que la Dirección de Pensiones pueda individualizar y administrar dichas cuotas y aportaciones, las entidades y organismos deberán proporcionar la información adicional de cada trabajador que la Dirección de Pensiones le solicite en la forma y periodicidad que se señale para estos efectos.

**ARTICULO 80.** El saldo de la cuenta individual de cada trabajador es propiedad de éste, con las modalidades que se establecen en esta ley y demás disposiciones aplicables. El saldo de la cuenta individual es inembargable y no podrá otorgarse como garantía.

**ARTICULO 81.** Los trabajadores no deberán tener más de una cuenta individual en este régimen. Las cuentas individuales deberán contener, para su identificación, el registro federal de contribuyentes del trabajador u otro sistema de identificación oficial.

**ARTICULO 82.** Las cuentas individuales se integrarán con dos subcuentas:

I. Por las aportaciones obligatorias de las entidades y organismos y las cuotas obligatorias de los trabajadores para el financiamiento de la pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio; y

II. Por las aportaciones voluntarias de los trabajadores, sin que implique aportación adicional de las entidades u organismos. Para estos efectos, el trabajador podrá realizar dichas aportaciones mediante la entrega de efectivo o documentos a la Dirección de Pensiones dentro de las fechas que la misma determine.

**ARTICULO 83.** La inversión de los recursos de la cuenta individual, deberá hacerse en las mejores condiciones posibles de seguridad, rendimiento y liquidez, vigilando en todo momento que la tasa promedio del interés obtenido, sea superior a la tasa de inflación del mismo período.

El saldo de la cuenta individual del trabajador que obtenga alguna pensión o cualesquier beneficios de los previstos por esta ley, continuará actualizándose y generando intereses de acuerdo a lo previsto en el párrafo anterior.

**ARTICULO 84.** Los trabajadores en cualquier momento, podrán solicitar a la Dirección de Pensiones su estado de cuenta individual.

**ARTICULO 85.** El trabajador que adquiera el derecho a disfrutar una pensión de retiro por edad y antigüedad en el servicio o cualquier otra prestación señalada en esta ley, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para estos efectos, recibirá una renta vitalicia, que es el contrato por el cual la Dirección, a cambio de recibir los recursos acumulados en la cuenta individual, se obliga a pagar periódicamente, de conformidad al cálculo actuarial, una pensión durante la vida del pensionado y/o para sus beneficiarios en la forma y términos a que se refiere esta ley.

Previa solicitud del trabajador, el monto constitutivo de la subcuenta de aportaciones voluntarias se podrá retirar en una sola exhibición o bien aplicarlo para incrementar los importes de la renta vitalicia.

**ARTICULO 86.** El trabajador que deje de prestar sus servicios en la entidad u organismo de su adscripción y hubiere causado baja en la Dirección de Pensiones, tendrá derecho a:

I. Continuar realizando aportaciones voluntarias a su cuenta individual, sin acumular antigüedad;

II. Retirar de la subcuenta de aportaciones voluntarias, el importe acumulado;

III. Solicitar que la totalidad de los fondos acumulados en su cuenta individual sean transferidos a una Administradora de Fondos para el Retiro; para ello deberá acreditar haber sido beneficiado con una pensión otorgada por otro régimen de seguridad social que implique la obligación de efectuar depósitos en cuentas individuales para el retiro, a efecto de que estos recursos se destinen a incrementar el monto de su pensión;

IV. Retirar el importe total de los fondos acumulados en su cuenta individual cuando hubiere cumplido 65 años o se invalide en un porcentaje superior al cincuenta por ciento o cause muerte; en este último supuesto la Dirección de Pensiones entregará el saldo de su cuenta individual a sus beneficiarios en el orden que establece el artículo 77 de esta ley.

Para efectos de comparación entre la pensión que resulte de la cuenta individual y la pensión mínima garantizada del trabajador que hubiere retirado el saldo total de su cuenta individual y posteriormente reingrese al servicio en cualesquiera de las entidades y organismos afiliados a la Dirección de Pensiones, se deberá considerar exclusivamente la antigüedad de la cuenta individual a partir de la fecha de su reingreso.

**ARTICULO 87.** El régimen financiero de las cuentas individuales, se sujetará a lo establecido en el artículo 11 de esta ley.

**ARTICULO 88.** La Dirección de Pensiones no podrá, bajo ningún concepto, retener el pago de rentas vitalicias no cobradas por los pensionados, cuyos montos en todo momento estarán a disposición de éste, salvo lo dispuesto en el artículo 98 de esta ley.

## **SECCION SEPTIMA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION**

**ARTICULO 89.** Las resoluciones por las que la Dirección de Pensiones conceda o niegue pensiones, de cualquier tipo que sean, se expedirán por escrito y deberán ser notificadas a los interesados personalmente, en un plazo máximo de tres días.

**ARTICULO 90.** En contra de las resoluciones a que se refiere el artículo anterior, procede el recurso de revisión ante el Ejecutivo del Estado.

**ARTICULO 91.** El recurso de revisión de que se trata, podrá promoverse por los trabajadores, pensionados o beneficiarios, en un término de un mes, contado a partir de la fecha en que haya causado efecto la notificación de la resolución que se va a recurrir.

**ARTICULO 92.** El recurso de revisión será presentado por escrito y por duplicado ante el Ejecutivo Estatal, autoridad que será la encargada de resolverlo. En dicha promoción se ofrecerán las pruebas que el inconforme considere pertinentes para justificar su afirmación.

Dentro de los tres días siguientes a la recepción del escrito por el que se interponga el recurso de revisión, el Ejecutivo Estatal correrá traslado del mismo con la copia exhibida por el recurrente, al Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones, el cual podrá contestar y ofrecer pruebas en un plazo de cinco días.

Previa su admisión por el Ejecutivo Estatal, se recibirán las pruebas en un plazo que no exceda de quince días.

A efecto de mejor proveer, el Ejecutivo Estatal podrá, si así lo estima pertinente por la naturaleza del caso, solicitar opinión a la Secretaría de Finanzas del Estado y a la representación sindical correspondiente, quien emitirá su punto de vista en un plazo que no excederá de cinco días.

Recibidas las pruebas y las opiniones de la Secretaría de Finanzas del Estado y de la representación sindical correspondiente, dentro de un término no mayor de cinco días, se dictará el fallo correspondiente, revocando, modificando o confirmando la resolución impugnada.

**ARTICULO 93.** Las resoluciones por las que se ponga fin al recurso de revisión, serán definitivas y no admitirán recurso alguno. Las resoluciones de que se trata, no podrán, en ningún caso, tener como efecto reducir la pensión cuya fijación haya sido materia de controversia en el recurso promovido.

**ARTICULO 94.** Las resoluciones por las que la Dirección de Pensiones conceda o niegue pensiones, de cualquier tipo que sean, podrán ser revisadas por la citada Dirección, de oficio, o a iniciativa de cualquiera de las entidades y organismos afectos al régimen de esta ley, dentro del término de un año, contado a partir de la fecha en que hayan sido expedidas las resoluciones de que se trata.

La revisión a que se refiere esta disposición, tendrá por objeto verificar la autenticidad de los documentos y la justificación de los hechos que hayan servido de base para conceder o negar las pensiones.

La revisión de que se trata, podrá tener como consecuencia la revocación, confirmación o modificación de la pensión que haya sido otorgada con base en supuestos falsos y, en su caso, la reintegración a la Dirección de Pensiones de las cantidades que en concepto de pensiones hayan sido entregadas erróneamente a los pensionados o beneficiarios.

**ARTICULO 95.** En el trámite de la revisión a que se refiere el artículo anterior, se oírán al interesado, debiéndose observar en lo conducente, las formalidades que prevé el artículo 92.

## **SECCION OCTAVA**

### **DE LA EXTINCION DE LAS PENSIONES**

**ARTICULO 96.** En el caso de los inhabilitados, el derecho a disfrutar de la pensión se perderá cuando desaparezca la causa de la incapacidad.

**ARTICULO 97.** Para los beneficiarios, el derecho a disfrutar de la pensión se pierde:  
I. En el caso de los hijos, al adquirir éstos la mayoría de edad, excepto los estudiantes y los inhabilitados física o mentalmente; y

II. En los casos del cónyuge supérstite, de la concubina o de la divorciada, al contraer matrimonio o entrar en estado de concubinato.

## **SECCION NOVENA**

### **DE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS OBLIGACIONES**

**ARTICULO 98.** El derecho a la pensión es imprescriptible.

Las pensiones caídas, las indemnizaciones y cualquier otra prestación en dinero a cargo de la Dirección de Pensiones, prescribirán a su favor, si no se reclaman dentro de los dos años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles.

El derecho del trabajador o pensionado y, en su caso, de sus beneficiarios a recibir los recursos de la cuenta individual, prescribirá en favor de la Dirección de Pensiones a los diez años a partir de la fecha en que sean exigibles.

**ARTICULO 99.** Los créditos respecto a los cuales la Dirección de Pensiones tenga el carácter de acreedor, cualquiera que sea su especie, prescribirán en diez años a partir de la fecha en que la propia Dirección pueda, conforme a la ley, ejercitar sus derechos.

**ARTICULO 100.** Las obligaciones que en favor de la Dirección señala la presente ley a cargo de las entidades y organismos, prescribirán en diez años a partir de la fecha en que sean exigibles. La prescripción se interrumpirá por cualquier gestión de cobro.

**ARTICULO 101.** Las diferencias que surjan con motivo de la aplicación de esta ley, serán resueltas por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y de los Municipios, mediante la tramitación del juicio correspondiente.

## **SECCION DECIMA**

### **DE LOS GASTOS DE FUNERAL**

**ARTICULO 102.** Los parientes del pensionado que fallezca, recibirán el importe equivalente a 4 meses del sueldo que perciba un inspector de escuelas primarias en la categoría inicial, cantidad que será destinada a los gastos de funeral.

**ARTICULO 103.** Para recibir la cantidad a que se refiere el artículo anterior, bastará que los solicitantes acrediten, a satisfacción de la Dirección de Pensiones, su parentesco con el pensionado fallecido, presenten el certificado de defunción correspondiente y la documentación que compruebe el haber hecho el pago de los gastos funerarios.

Si no existieren parientes, la Dirección de Pensiones se encargará del funeral

## **CAPITULO QUINTO**

### **DE LOS PRESTAMOS A CORTO PLAZO**

**ARTICULO 104.** Los préstamos a corto plazo se harán a los trabajadores y a los pensionados, siempre que no se ponga en riesgo el pago actual o futuro de las prestaciones que previene esta ley, conforme a las siguientes disposiciones:

I. Sólo se harán a los trabajadores que estén al corriente en el pago de sus cuotas y aportaciones a la Dirección de Pensiones;

II. En el caso de préstamos a pensionados, las pensiones correspondientes garantizarán el adeudo;

III. El monto de los préstamos no podrá exceder del importe de 4 meses de la percepción base de cotización del trabajador, o de la pensión en su caso;

IV. El monto del préstamo lo constituye el capital más los intereses calculados por el plazo de amortización;

V. Los préstamos causarán intereses equivalentes a cuando menos el 75% de la tasa de interés pasiva líder que rija en el mercado; y

VI. En el caso de incumplimiento culpable por parte del trabajador o pensionado, se causarán intereses moratorios, a razón de 1.5 veces la tasa mencionada en la fracción anterior.

**ARTICULO 105.** El pago del capital e intereses se hará en amortizaciones iguales. Solamente se podrá conceder nuevo préstamo si se encuentra liquidado el 75% del anterior. Los pagos del capital e intereses de que habla el presente artículo se descontarán de las nóminas en la fecha de su vencimiento.

**ARTICULO 106.** El plazo de amortización no será mayor de 12 meses ni menor de 2, de acuerdo con el solicitante.

**ARTICULO 107.** El monto del abono para reintegrar la cantidad recibida en préstamo y sus intereses, no deberá exceder del equivalente al 20% de la percepción del trabajador y, en su caso, de la pensión que perciba quien disfrute de este beneficio.

**ARTICULO 108.** El monto del préstamo será documentado con títulos de crédito a favor de la Dirección de Pensiones y a cargo del solicitante, quien deberá ser avalado por un trabajador o pensionado adscrito al sistema pensionario previsto por esta ley.

**ARTICULO 109.** Los adeudos por préstamos a corto plazo que después de tres meses de su vencimiento no fuesen cubiertos por el trabajador o pensionado, y que no hayan sido descontados de las percepciones correspondientes, por cualquier circunstancia que sea, podrán ser cobrados después de agotarse las gestiones extrajudiciales, mediante la acción legal correspondiente, que deberá ejercitar la Dirección de Pensiones.

*(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**ARTICULO 109 BIS.** Los trabajadores que formen parte del sistema pensionario de esta ley, tendrán derecho a préstamos hipotecarios. Los préstamos hipotecarios se destinarán a los fines siguientes:

- I. La adquisición de terrenos para edificar la casa habitación del trabajador.
- II. La adquisición de la casa habitación del trabajador.
- III. Para efectuar reparaciones y/o mejoras a la casa habitación del trabajador.
- IV. Para la redención de gravámenes que soporten los inmuebles propiedad del trabajador.
- V. Para cualquier otro fin hipotecario que autorice cada Comité de Administración en beneficio social de sus trabajadores afiliados.

Estos préstamos hipotecarios serán a cargo de las cuentas institucionales según corresponda y previa autorización del Comité de Administración respectivo. Para los trabajadores afiliados a la Sección 38 del SNTE será aplicable la Ley del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado de Coahuila de Zaragoza y sus Municipios.

## **CAPITULO SEXTO**

### **DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES**

**ARTICULO 110.** Se equiparará al fraude y se sancionará como tal en los términos de la legislación penal vigente en el Estado, el obtener las prestaciones que esta ley otorga sin tener derecho a ellas, valiéndose del engaño, simulación, sustitución de

persona o de cualquier otro acto de artificio o mala fe. El Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones, presentará la denuncia respectiva ante la autoridad que corresponda.

**ARTICULO 111.** Será sancionado con multa por el importe hasta de cinco días de la percepción que tenga asignado el infractor, la que será duplicada en caso de reincidencia sin perjuicio de la consignación legal ante las autoridades competentes, quien teniendo la obligación de rendir a la Dirección de Pensiones los informes a que se refiere el artículo 6° de esta ley, no lo haga por negligencia, dolo o mala fe. La sanción de que se trata será fijada y ejecutada, a solicitud del Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones, por el superior jerárquico del responsable, quien deberá remitir el monto de la misma a la propia Dirección.

**ARTICULO 112.** Será sancionado con multa por el importe hasta de 3 meses de la percepción que tenga asignado el infractor, a quien no remita a la Dirección de Pensiones en el término señalado, los descuentos a que se refieren los artículos 11 y 21 de esta ley, reteniendo indebidamente las cantidades que hubiere descontado en las nóminas. La reincidencia dará lugar a la separación del empleo sin perjuicio de que se ejercite en su contra la acción o acciones legales a que hubiere lugar. La sanción de que se trata será fijada y ejecutada, a solicitud del Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones, por el superior jerárquico del responsable, quien deberá remitir el monto de la misma a la propia Dirección.

**ARTICULO 113.** Los miembros del Consejo Directivo de la Dirección de Pensiones y el Administrador que no cumplan fielmente con las obligaciones que les señala esta ley y su reglamento, serán sancionados por el propio Consejo, con suspensión temporal en sus funciones por un mes, o la destitución definitiva, sin perjuicio de la responsabilidad penal que les resulte.

**ARTICULO 114.** Los empleados de la Dirección de Pensiones que no cumplan fielmente con las obligaciones que les señala esta ley y su reglamento, serán sancionados por el Consejo Directivo de esta Dirección, con cuando menos suspensión temporal equivalente a cinco días y como máximo la destitución definitiva, sin perjuicio de las responsabilidades penales que les resulten.

## **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y será aplicable integralmente a los trabajadores que ingresen al Sistema Educativo Estatal a partir de la iniciación de la vigencia de esta ley.

*(REFORMADO, P.O. 29 DE AGOSTO DE 2000)*

Para los trabajadores en servicio afiliados a la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación, la presente ley iniciará su vigencia a partir del 1° de enero del año 2001.

**SEGUNDO.** Los trabajadores que hayan ingresado a laborar en alguna de las entidades y organismos con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, al momento de cumplirse los supuestos legales para el disfrute de cualesquiera de las pensiones, podrán acogerse a las disposiciones previstas en la presente ley o en aquellas de la Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, publicada el 28 de junio de 1975 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado N° 52, así como a sus respectivas reformas, especialmente la que se refiere al derecho de gozar de una pensión dinámica vitalicia como se establece en el artículo 68 de dicho ordenamiento que textualmente señala: "Cada vez que los trabajadores reciban un aumento de sueldo, los pensionados y los beneficiarios recibirán a partir del 1° de enero de 1986 el 80%, a partir del 1° de enero de 1989 el 85%, a partir del 1° de enero de 1990 el 90%, a partir del 1° de enero de 1991 el 95% y a partir del 1° de enero de 1992 el 100% de la cantidad que constituye el aumento concedido al personal en servicio conforme a las categorías y proporcionalmente al porcentaje de la pensión dictaminada".

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

Para optar por la elección a que se refiere el párrafo anterior, el trabajador deberá comunicar su voluntad por escrito ante la Dirección de Pensiones. La Dirección de Pensiones de acuerdo con los Comités de Administración, establecerá los formatos necesarios para dar cumplimiento a esta disposición, a efecto de que cada institución u organismo correspondiente lo haga llegar a sus trabajadores. Hasta en tanto el trabajador no comunique su voluntad, se entenderá que se aplicará la anterior ley que se abroga.

*(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

Los trabajadores universitarios afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, podrán continuar con dicho régimen de seguridad social. Los trabajadores universitarios de nuevo ingreso se les podrá dar de alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social o bien acogerse al sistema pensionario que establece esta nueva ley.

La opción elegida por el trabajador jubilado o pensionado aplicará a sus beneficiarios al momento de su fallecimiento.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

En caso de fallecimiento del trabajador activo sujeto a las disposiciones de la ley que se abroga mediante este ordenamiento, sus beneficiarios podrán optar por el régimen pensionario a que determinen acogerse, conforme al procedimiento previsto en el segundo párrafo de este artículo.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

En todo lo previsto en los artículos transitorios relativos a la aplicación de la ley que se abroga, se reafirma que para quienes decidan acogerse a dicho régimen pensionario, continuarán aplicándose enteramente en toda su extensión los beneficios que otorga la Ley de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, publicada el 28 de junio de 1975 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 52, así como sus respectivas reformas.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**TERCERO.** Para los trabajadores a que se refiere el artículo que antecede que pertenezcan a la Universidad Autónoma de Coahuila y a la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro" y que decidan acogerse voluntariamente a las disposiciones de la ley que se abroga, se seguirán aplicando ultraactivamente las disposiciones anteriores hasta en tanto se cubra al último de los pensionados o beneficiarios que se acojan a ella. Por el contrario, para los trabajadores a que se refiere el artículo que antecede y que sean afiliados a la Sección 38 del SNTE, y que desean acogerse voluntariamente a las disposiciones del ordenamiento que se abroga, se aplicarán, a partir de la fecha en que entre en vigor esta ley, los siguientes lineamientos:

I. Las aportaciones a la Dirección de Pensiones por parte de las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2° de la ley que entra en vigor, serán equivalentes al 20 % de la percepción mensual de sus trabajadores; más 2% del Sistema del Ahorro para el Retiro o su equivalente que sustituya a este último.

II. La contribución mensual obligatoria de los trabajadores a la Dirección de Pensiones, será igual a un 6.5% de la percepción mensual que tengan asignada en nómina, así como al 6.5% de las prestaciones vigentes al 18 de diciembre de 1996;

*III. (DEROGADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

IV. El monto de la pensión de retiro por antigüedad en el servicio se establecerá con base en el último sueldo percibido para los trabajadores que durante los cinco años anteriores a su retiro, venían desempeñando el mismo puesto.

Para los trabajadores que presten sus servicios en varias de las entidades u organismos afiliados al sistema pensionario a que se refiere esta ley, que invariablemente no deberán rebasar los límites de compatibilidad existentes en el sistema educativo, se observarán los siguientes criterios para establecer su pensión por antigüedad en el servicio o, en su caso, por vejez:

1°. Se considerará como base del cálculo de la pensión correspondiente el 100% de las percepciones del puesto o puestos desempeñados en la entidad o institución en la que cumplió los requisitos de retiro, conforme a las disposiciones de la ley; y

2°. Se considerará como base del cálculo de la pensión correspondiente el 3.33% para los varones y el 3.57% para las mujeres de las percepciones al momento del retiro por cada año de servicio en cada uno de los puestos restantes.

Para los trabajadores que desempeñaron distintos puestos durante los últimos cinco años anteriores a su retiro, el monto de su pensión se establecerá tomando en cuenta los sueldos vigentes al momento del retiro de todos los puestos desempeñados y se promediarán los sueldos vigentes que correspondan a cada uno de los puestos ocupados, en relación al tiempo durante el cual dichos puestos fueron desempeñados.

V. Los préstamos a corto plazo que se hagan a los trabajadores y pensionados causarán intereses de cuando menos el 75% de la tasa pasiva líder anual que rija en el mercado.

En caso de incumplimiento culpable por parte del trabajador o pensionado, se causarán intereses moratorios a razón de 1.5 veces la tasa a que se refiere el párrafo anterior.

VI. Para los trabajadores que hayan cubierto los requisitos para obtener su pensión por antigüedad en el servicio, 28 años en el caso de las mujeres y 30 años tratándose de los hombres, y decidan permanecer voluntariamente en el ejercicio profesional del magisterio en cualquiera de las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2° de esta ley, se les cubrirá un bono anual del 10% del sueldo integrado (sueldo base, quinquenio, prima de antigüedad en su caso, compensación especial, material didáctico, estímulos, titulación, asignación docente, previsión social múltiple y despensa), pagadero en dos emisiones: una en la segunda quincena del mes de agosto y la otra, en la segunda quincena del mes de febrero.

El 10% a que alude el párrafo que antecede se integrará con el 70% que aporten las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2° de esta ley y con el 30% que aporte la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación de la sección 38 del SNTE.

El bono a que se refiere esta fracción no será considerado para efectos de pensión, cuando ésta proceda, de conformidad con la solicitud del interesado, ni tendrá efectos retroactivos para el caso de quienes a la entrada en vigor de esta disposición tengan uno o más años adicionales al límite del ejercicio profesional establecido en la ley.

**CUARTO.** Los recursos que integren el patrimonio de la Dirección de Pensiones a que se refiere el artículo 11 de la presente ley, podrán destinarse a las pensiones en curso de pago, siempre que no se afecte el pago de las cuentas individuales de los trabajadores.

**QUINTO.** Los trabajadores que hayan ingresado a laborar en alguna de las entidades u organismos a que se refiere el artículo 2° con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley, no adquirirán derecho alguno sobre los fondos globales ni sobre sus cuentas individuales, salvo que, de acuerdo con el artículo segundo transitorio de este ordenamiento, decidan acogerse a las disposiciones previstas en esta ley.

**SEXTO.** El fondo global de los trabajadores en activo a la fecha de la entrada en vigor de esta ley, deberá mantener registros contables independientes de aquel fondo global que se constituya con las cuotas y aportaciones de aquellos trabajadores que se afilien con posterioridad a la entrada en vigor del presente ordenamiento.

Las disposiciones previstas en el artículo 45 de la ley que entra en vigor, no serán aplicables a los trabajadores que hubiesen ingresado al sistema pensionario con anterioridad a la vigencia del presente ordenamiento.

**SEPTIMO.** Del 9% de las aportaciones a cargo de las entidades y organismos en las que prestan sus servicios los trabajadores de la educación afiliados a la Sección 38 del SNTE que determina como obligatorias el inciso a), fracción I, del artículo 11 de esta ley, el 2% se refiere al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

**OCTAVO.** Los trámites y procedimientos pendientes de resolución, que se vieran afectados por las disposiciones contenidas en la presente reforma, se resolverán conforme a las disposiciones contenidas en la ley que se abroga.

**NOVENO.** Para los trabajadores que al momento de entrar en vigor la presente ley se encuentren en activo se mantendrá el concepto de percepción de la ley que se abroga.

**DECIMO.** Los trabajadores que al momento de entrar en vigor la presente ley gocen de créditos con garantía hipotecaria, los cubrirán conforme a las disposiciones previstas en la ley que se abroga.

*(REFORMADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**DECIMO PRIMERO.** Se abrogan la Ley de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 52 del 28 de junio de 1975 y demás disposiciones que se opongan a esta nueva ley, salvo los casos transitorios en que la ley anterior se aplique ultraactivamente.

*(ADICIONADO, P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000)*

**DECIMO SEGUNDO.** Las cuentas institucionales a que se refiere la fracción III del artículo 11 de esta ley, se constituirán a partir del 1° de enero de 2001. La Dirección de Pensiones definirá los mecanismos conducentes para constituir las cuentas institucionales por cada institución u organismo correspondiente.

Estas cuentas institucionales integradas conforme al párrafo que antecede, se destinarán a pagar la actual nómina de pensionados que se formó hasta antes de la entrada en vigor de este decreto y con los trabajadores en activo y de nuevo ingreso de cada institución u organismo correspondiente.

El fondo general que se encuentra constituido al 31 de diciembre de 2000 por aportaciones de las instituciones u organismos conforme a las disposiciones anteriores, se destinará a cubrir la actual nómina de los pensionados hasta esa fecha. Una vez agotados esos recursos en cantidad líquida que forman parte del fondo constituido, cada institución u organismo correspondiente deberá hacerse cargo de esos pensionados y, por ende, deberá continuar cubriendo las prestaciones y beneficios de dichos pensionados con cargo a su cuenta institucional. En este caso, la Dirección de Pensiones realizará las transferencias correspondientes para que cada Comité de Administración se haga cargo de sus pensionados.

**DADO** en el Salón de Sesiones del Congreso del Estado, en la ciudad de Saltillo, Coahuila, a los dieciséis días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y nueve.

DIPUTADO PRESIDENTE

FERNANDO OROZCO CORTES

DIPUTADO SECRETARIO  
SECRETARIO

JOSE ENRIQUE CAMPOS ARAGON

DIPUTADO

JORGE DE LA PEÑA QUINTERO

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

IMPRIMASE, COMUNIQUESE Y OBSERVESE.

Saltillo, Coahuila, 17 de noviembre de 1999

EL GOBERNADOR DEL ESTADO

ROGELIO MONTEMAYOR SEGUY

**EL SECRETARIO DE GOBIERNO**

**LIC. CARLOS JUARISTI  
SEPTIEN**

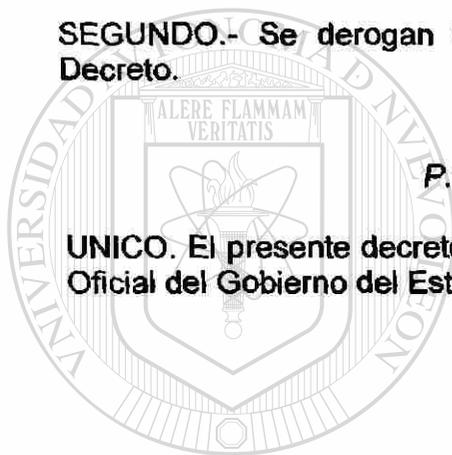
***P.O. 29 DE AGOSTO DE 2000.***

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**SEGUNDO.-** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

***P.O. 22 DE DICIEMBRE DE 2000.***

**UNICO.** El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.



**UANL**

---

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**

**DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**



## BIBLIOGRAFIA

1.- Ackerman, Mario. Coordinador, **TRABAJADORES DEL ESTADO EN IBEROAMERICA**, Editorial Porrúa, S. A. México, 1999.

2.- Almansa Pastor, José M. **DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL**, 7ª. Edición, Editorial Tecnós, España, 1991.

3.- Alonso Olea, Manuel, **INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL**, Centro de Estudios Constitucionales, 7ª. Edición, España, 1979.

4.- Briceño Ruiz, Alberto, **DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES**, Editorial Harla, S. A. México, 1987.

5.- Barra Mexicana de Abogados, **REFORMAS AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL**, Editorial Themis, S. A. México, 1997.

6.- Barrera Quiralte Luis y Ascencio Loera Salazar, **APUNTES PARA UNA HISTORIA DE LA DIRECCION DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION**, Ed. DIPETRE, Saltillo, Coah. 1991.

7.- Belmares Sánchez, Javier, **BITACORA LABORAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL**, Gasca Sicco Editores, México, 2003.

8.- Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, **MANUAL INTERAMERICANO DE INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL**, CPISS, México, 1967.

9.- Cháris Gómez, Roberto, **DERECHO INTERNACIONAL DEL TRABAJO**, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 2000.

10.- De Buen Lozano, Néstor y Emilio Morgado Valenzuela, Coordinadores, **INSTITUCIONES DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL**, Primera Edición, AIADTSS-UNAM. México, 1997.

11.- De Buen Lozano, Néstor, **SEGURIDAD SOCIAL**, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 1999.

12.- De la Cueva, Mario, **EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO**, Quinta Edición Actualizada por Urbano Farías, Editorial Porrúa, S. A. México, 1989.

13.- Delgado Moya, Rubén, **DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL**, Editorial Sista, S. A. México, 1991.

14.- Etala, Carlos Alberto, **DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL**, Segunda Edición, Editorial ASTREA, Argentina, 2002.

15.- González Díaz Lombardo, Francisco, **EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL**, editorial UNAM, México, 1978.

16.- Macias Santos, Eduardo, **EL SISTEMA DE PENSIONES EN MEXICO DENTRO DEL CONTEXTO INTERNACIONAL**, editorial Themis, México, 1993.

18.- Morones Prieto Ignacio, **TESIS MEXICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL**, Ediciones IMSS, México 1971.

19.- Patiño Camarena, E. Javier, **INSTITUCIONES DEL DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL**, Oxford University Press, México, 1999.

20.- Ramos Eusebio y Ana Rosa Tapia, **NOCIONES DEL DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL**, Cuarta Edición Editorial Sista, S. A. México, 1993.

21.- Ruiz Duran, Clemente, Coordinador, **SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL SIGLO XXI**, Editorial Diana- Fundación Luis Donaldo Colosio A. C. México, 1997.

22.- Ruiz Moreno, Angel Guillermo, **LOS DELITOS EN MATERIA DEL SEGURO SOCIAL**, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 2000.

23.- Ruiz Moreno, Angel Guillermo, **NUEVO DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL**, Editorial Porrúa, S. A. México, 1997.

24.- Sánchez León, Gregorio, **DERECHO MEXICANO DE LA SEGURIDAD SOCIAL**, Cárdenas Editor y distribuidor México, 1987.

25.- Solís Soberón y F. Alejandro Villagómez, compiladores, **LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO**, Primera Edición Centro de Investigación y Docencia Económica-CFE, México, 1999.

26.- Palomino, Teodosio A., **EL DERECHO DEL TRABAJO EN LAS CONSTITUCIONES DE IBEROAMERICA**; Editorial Juris Laboral, Perú, 1999.

27.- Torre, José Patricio, **ACCIDENTES DEL TRABAJO**, Cooperadota De Derecho y Ciencias Sociales, Argentina, 1977.

28.- Valls Hernández, Sergio, **SEGURIDAD SOCIAL Y DERECHO**, Segunda Edición, Taxx Editores Unidos, S. A. México, 1999.

29.- Von Potobski Geraldo W. y Héctor G. Bartolomei de la Cruz, **LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO**, Primera Edición, Editorial ASTREA, Argentina, 2002.

30.- Secretaria del Trabajo y Previsión Social, **CONVENIOS DE LA OIT RATIFICADOS POR MEXICO**, STPS, México, 1984.

#### **LEGISLACION BASICA**

Ley de Pensiones y otras beneficios sociales para los trabajadores de la educación publica del estado de Coahuila, 1975.

Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales para los Trabajadores del la Educación Publica del estado de Coahuila, 1999.

Nueva Ley del Seguro Social, 1995.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

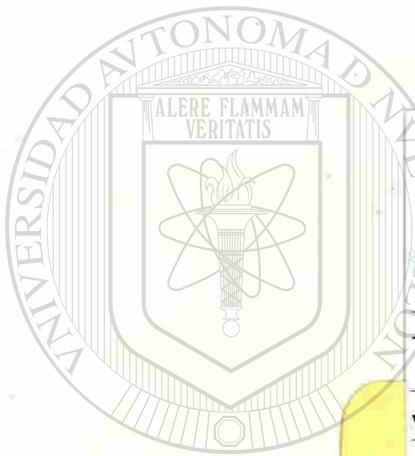
Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Ley para el Control de parte del Gobierno del Estado de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, 1980.

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

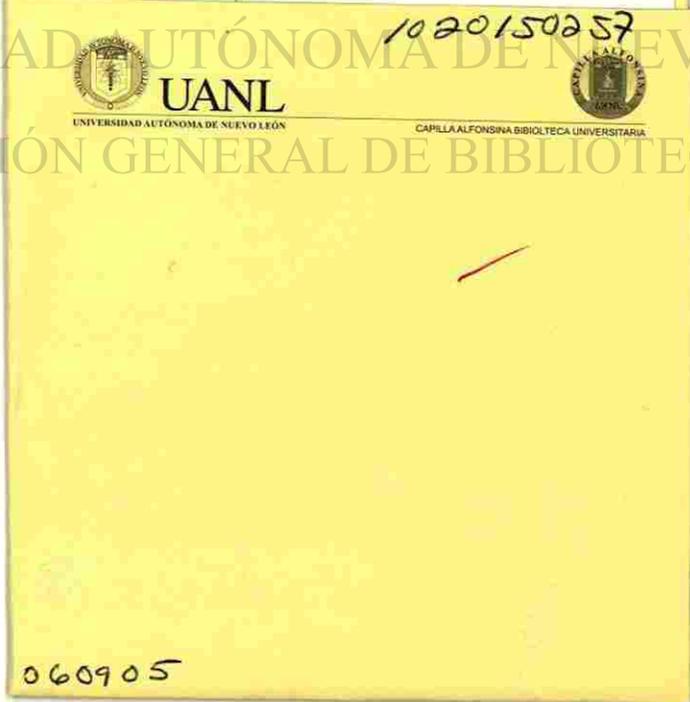
Ley de Responsabilidad de los Funcionarios Públicos del Estado de Coahuila.

Código Penal Vigente en el Estado



TM	CAPILLA ALFONSINA BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
K1	
FDYC	1020150257
2004	FT
.P6	
PONCE ORTIZ, Salvador	
Titulo	
Necesidad de reformas...	
Vencimiento	Nombre del Lector

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



060905

