

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA; EN RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 21 DE DICIEMBRE DE 1995.

Diciembre, 2010.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones que suscriben, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo Cuarto Transitorio de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995.

Los Ciudadanos Senadores integrantes de estas Comisiones realizaron diversos trabajos a efecto de revisar el contenido de la iniciativa, con el objeto expresar sus observaciones y comentarios a la misma e integrar el presente dictamen.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 89, 94, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 113 numeral 2, 117 numeral 1, 135 numeral 1, 137 numeral 2, 150 numeral 2 y 3, 177 numeral 1 y 2, 178, 182, 186, 190, 212, del Reglamento del Senado de la República, se somete a consideración del H. Pleno del Senado de la República el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

La iniciativa en estudio corresponde al Proyecto de Decreto por la que se adiciona un párrafo al artículo Cuarto Transitorio de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, presentada por el Senador Ricardo Monreal Ávila del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en sesión ordinaria de la Comisión Permanente el 18 de agosto de 2010.

El día 18 de agosto de 2010, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó la iniciativa que nos ocupa a las Comisiones Unidas de Seguridad Social y de Estudios Legislativos, Segunda; para su análisis y dictamen correspondiente.

II.- Contenido de la Iniciativa

La iniciativa expresa que la finalidad de adicionar un párrafo al artículo Cuarto Transitorio de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, tiene por objeto establecer con claridad y de manera contundente que para efectos de calcular las pensiones de los ramos de seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte de la Ley del Seguro Social de 1973, el salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización, tendrá como límite superior el equivalente a 25 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Así, el Poder Legislativo contribuiría a evitar los efectos nocivos, que podrían producirse con la aplicación por parte de los órganos jurisdiccionales, de la jurisprudencia 85/2010 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la exposición de motivos, el proponente señala que de aplicarse esta jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se verían afectados más de 1, 150,000 trabajadores de acuerdo con datos del

Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF) y de acuerdo con la Consultura Deloitte tan solo en el Estado de Nuevo León hay 120,653 cotizantes con ingresos superiores a los 10 salarios mínimos.

El proponente señala que los argumentos del máximo tribunal de nuestro país manifiesta que el espíritu del legislador en la redacción del artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente hasta 1997, era establecer que cada rama de aseguramiento tiene autonomía financiera y los recursos no pueden sufragar ramas distintas, de manera que los generados para los seguros de enfermedad general y maternidad serán encauzados para ampliar su cobertura, aumentar la eficacia de los servicios médicos y continuar con la reposición y modernización del equipo, mientras que los de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte serán canalizados para financiar el otorgamiento de las pensiones respectivas.

Por ello propone adicionar un párrafo al artículo Cuarto Transitorio de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995 para quedar como sigue:

Artículo Cuarto. ...

....

“Para efectos de calcular las pensiones de los ramos de seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad Avanzada y Muerte de la Ley de Seguridad Social de 1973, el salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización, tendrá como límite superior el equivalente a 25 veces el salario mínimo general vigente en el distrito federal”

II. Consideraciones de las Comisiones

Primera.- Estas Comisiones coinciden plenamente con los motivos expresados por el proponente en sentido de que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene como misión ser el instrumento básico de seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias.

Así pues, la seguridad social de nuestro país tiene como fin garantizar a los mexicanos el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión garantizada por el Estado.

Segunda.- Que derivado de la tesis 2ª/J.85/2010 que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el pasado 9 de junio del año en curso, en la que se estableció un criterio jurisprudencial en el que versa la reducción en cuanto al tope de las pensiones del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se suscitó una contradicción en cuanto al criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y lo que establece la Ley de la materia.

Dicha tesis jurisprudencial estableció lo siguiente:

“Seguro Social. El salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización, base para cuantificar las pensiones por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, **tiene como límite superior el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, acorde con el segundo párrafo del artículo 33 de la ley relativa, vigente hasta el 30 de junio de 1997. De los artículos 136, 142, 147 y 167 de la referida ley, deriva que el salario diario que sirve de base para determinar la cuantía básica de las pensiones por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, es el que corresponde al promedio de las últimas 250 semanas de cotización. Por otra parte, el numeral 33 de la misma legislación establece como límite superior al salario base de cotización el equivalente a 25 veces el salario mínimo general vigente que rija en el Distrito Federal, excepto para los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, que tendrán como límite superior el correspondiente a 10 veces el referido salario; en el entendido de que aquel límite rige para los seguros de enfermedad general y maternidad. Así, cada rama de aseguramiento tiene autonomía financiera y los recursos no pueden sufragar ramas distintas, de manera que los generados para los seguros de enfermedad general y maternidad serán encauzados para ampliar su cobertura,

aumentar la eficacia de los servicios médicos y continuar con la reposición y modernización del equipo, mientras que los de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte serán canalizados para financiar el otorgamiento de las pensiones respectivas, de ahí que el límite previsto a este último debe aplicarse al salario promedio de las 250 semanas de cotización, que sirve de base para cuantificar las pensiones correspondientes”.

Tercera.- Que una vez que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió esta tesis jurisprudencial, el Consejo Técnico del IMSS acordó no aplicar dicha la jurisprudencia, toda vez que se interpretó el texto del artículo 33 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 y en la que se concluyó que el salario promedio base para cuantificar las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, no puede rebasar el tope de 10 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en atención a que las pensiones se pagan conforme al salario base de cotización, y por ello debe de aplicarse el tope previsto en el artículo 33 de la anterior Ley del Seguro Social.

Esta decisión en cuanto a no acatar la resolución emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por parte del Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, obedeció entre otros argumentos a que de acuerdo con lo establecido por el artículo 192 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los *Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales*, por lo que en este sentido la Ley de la materia no lo obliga a observar este criterio.

Cuarta.- El Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social decidió no observar esta resolución basado en los siguientes criterios:

1. La jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es únicamente para resolver en el momento en que se presente una contradicción de criterios por parte de los juzgadores, y no para las autoridades administrativas del Instituto Mexicano del Seguro Social.
2. La jurisprudencia es aplicable tratándose de los trabajadores que cotizaron solamente conforme a la Ley del Seguro Social que estuvo vigente hasta el 30 de junio de 1997 y que se pensionaron hasta esa misma fecha, o bien, dentro del periodo de conservación de derechos generado por las cotizaciones realizadas durante la vigencia de este ordenamiento.
3. La jurisprudencia citada no es aplicable tratándose de trabajadores que cotizaron conforme a la Ley del Seguro Social derogada, y continuaron cotizando en los términos que establece la Ley del Seguro Social vigentes a partir del 1 de julio de 1997 y al pensionarse optaron por los beneficiarios de la ley abrogada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos Tercero y Undécimo Transitorios de la ley vigente.
4. Tampoco es aplicable la jurisprudencia en cita para los trabajadores que cotizaron conforme a la Ley del Seguro Social derogada y que continúan cotizando bajo disposiciones de la Ley del Seguro Social vigente, que al cumplirse los supuestos previstos en los artículos Tercero y Undécimo transitorios de este último ordenamiento opten por recibir su pensión conforme a los beneficios de la Ley derogada. En estos casos la cuantía de la pensión se determinará con base en lo dispuesto por los artículos 167 y 169 de la Ley del Seguro Social del 12 de marzo de 1973 y, en cuanto al salario diario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas cotizadas, se considerará lo establecido en el artículo 28 y, en su caso, en el Transitorio Vigésimo Quinto, ambos de la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1 de julio de 1997.

Quinta.- Las que dictaminan coinciden con el argumento que versa en las consideraciones contenidas en la iniciativa al establecer que si se analiza la exposición de motivos de la Ley del Seguro Social vigente desde el 1 de julio de 1997, y el hecho de que esta misma estableció en su artículo 28 como tope para todos los seguros 25 veces el Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal.

Sexta.- Las que dictaminan consideran que la Minuta por la que se adiciona un párrafo tercero al artículo Vigésimo Quinto Transitorio de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995 y aprobada por el pleno del Senado de la República en sesión ordinaria del mes de diciembre de 2010,

atiende los argumentos que sustentan esta iniciativa toda vez que al adicionar un párrafo tercero al artículo Vigésimo Tercer Transitorio y establecer de manera precisa que **el límite del salario base de cotización en veces el salario mínimo para el seguro de invalidez y vida, así como para los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, será de quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el que se aumentará un salario mínimo por cada año subsecuente hasta llegar a veinticinco en el año 2007. Los límites señalados serán aplicables igualmente en la determinación del salario diario, calculado conforme a la Ley que se deroga, para calcular las cuantías de las pensiones de los seguros y ramos referidos, de aquellos asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de la entrada en vigor de esta ley, así como de sus beneficiarios, que, al cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, opten por acogerse a los beneficios de la ley que se deroga. Para tales efectos, el Consejo Técnico del Instituto establecerá los requisitos, composición y mecanismos para su pago.**

Séptima.- Que el Senado de la República remitió a la Cámara de Diputados, la Minuta por la que se adiciona un párrafo tercero al artículo Vigésimo Quinto Transitorio de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995 para efectos de lo dispuesto en el artículo 72 inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez hechas las precisiones anteriores, cabe señalar que la iniciativa en estudio, coincide con el espíritu y contenido de dicha minuta. Es por ello que estas comisiones unidas consideran que el objetivo de la iniciativa en estudio ha sido cabalmente atendido con la minuta aprobada.

En consecuencia, por lo anteriormente expuesto estas comisiones dictaminadoras consideran que la iniciativa de mérito en estudio no debe ser aprobada, por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 89, 94, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 177 numeral 1 y 2, 178, 182, 192, 193, 194 y 204 del Reglamento del Senado de la República, someten a la aprobación de la Honorable Asamblea la siguiente:

RESOLUCIÓN

Primero. Se da por concluido el procedimiento legislativo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto **por el que adiciona un párrafo al artículo Cuarto Transitorio de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995.**

Segundo. Archívese el proyecto de decreto mencionado en el presente dictamen como formal y materialmente concluido.

Sala de Comisiones de la H. Cámara de Senadores, a 1 del mes de diciembre de 2010.

COMISIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA