

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA; EN RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS TERCERO, CUARTO Y UNDÉCIMO TRANSITORIOS 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 de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos Tercero, Cuarto y Undécimo Transitorios 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 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 113 numeral 2, 117 numeral 1, 135 numeral 1, 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 el que se reforman los artículos Tercero, Cuarto y Undécimo Transitorios Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, presentada por el Senador Guillermo Anaya Llamas Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en sesión ordinaria del Senado de la República del 2 de septiembre de 2010.

El día 2 de septiembre 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 reformar los artículos Tercero, Cuarto y Undécimo Transitorios de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, es establecer en forma clara y precisa en una disposición legal, que el límite superior para fijar el monto de pensiones que se otorguen bajo el esquema de la Ley de 1973, será de veinticinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de pensionarse, ello con el objeto de que prevalezca lo establecido en la Ley por encima de cualquier interpretación.

Así, con esta propuesta, las pensiones que correspondan se fijarán de acuerdo con el método de cálculo de la Ley anterior, es decir, tomando como salario diario el promedio que se obtenga de las últimas 250 semanas cotizadas, pero limitándolo a un tope máximo de veinticinco salarios mínimos, lo cual será congruente con las aportaciones reales que efectuaron los trabajadores.

Con esta reforma, se pretende dejar sin efecto alguno la polémica jurisprudencia 2ª/J.85/2010 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y traerá mayor certeza y seguridad jurídica para los trabajadores que pudieran haber resultado afectados.

En la exposición de motivos el proponente señala que el criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no tomó en consideración lo preceptuado por el artículo 28 de la Ley del Seguro Social de 1973 que estuvo vigente hasta 1995, el cual en su tercer párrafo expresa que "...En los casos en que los contratos colectivos consignen prestaciones superiores a las que concede esta Ley, se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior hasta la igualdad de prestaciones, y respecto de las excedentes el patrón quedará obligado a cumplirlas. Tratándose de prestaciones económicas, el patrón podrá contratar con el Instituto los seguros adicionales correspondientes...."

De lo anterior se desprende que de aplicarse dicho criterio jurisprudencial sin considerar las particularidades de cada caso concreto podrían emitirse resoluciones inequitativas si no se analiza cuidadosamente el monto real al que cada trabajador tiene derecho al recibir por su pensión.

El proponente señala que al ser solamente una interpretación judicial, la autoridad administrativa que en el caso es el Instituto Mexicano del Seguro Social, solamente debe fijar el monto de las pensiones según corresponda en cada caso concreto aplicando las disposiciones legales conducentes, pero si dicha autoridad fija una pensión inferior, el trabajador pierde cualquier posibilidad de defensa ya que al acudir ante el órgano jurisdiccional le será aplicada en automático la jurisprudencia 2ª/J.85/2010 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, perdiendo toda posibilidad de obtener el amparo de la justicia.

Por ello propone reformar los artículos Tercero, Cuarto y Undécimo Transitorios de 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 Tercero. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, así como sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en términos de la Ley que se deroga, los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, podrán optar por acogerse al beneficio de dicha Ley o al esquema de pensiones establecido en el presente ordenamiento.

**“Si los asegurados a que se refiere el presente artículo o, en su caso, sus beneficiarios, eligen los beneficios de la Ley del Seguro Social que se deroga, el monto de la pensión respectiva tendrá un límite superior por el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal”**

Artículo Cuarto. Para el caso de los trabajadores que hayan cotizado en los términos de la Ley del Seguro Social que se deroga, y que llegaren a pensionarse durante la vigencia de la presente Ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social, estará obligado, a solicitud de cada trabajador, a calcular estimativamente el importe de su pensión para cada uno de los regímenes, a efecto de que éste pueda decidir lo que a sus intereses convenga.

**“El cálculo estimado que realice bajo el régimen previsto en la Ley del Seguro Social que se deroga tendrá un límite superior por el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal”**

Artículo Undécimo. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, al momento de cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo que, para el disfrute de las pensiones de vejez, cesantía en edad avanzada o riesgos de trabajo, se encontraban previstos por la Ley del Seguro Social que se deroga, podrán optar por acogerse a los beneficios por ella contemplados o a los que establece la presente Ley.

**“Si los asegurados a que se refiere el presente artículo o, en su caso, sus beneficiarios, eligen los beneficios de la Ley del Seguro Social que se deroga, el monto de la pensión respectiva tendrá un límite superior por el equivalente a veinticinco 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 la resolución emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve una contradicción

de tesis ante el conflicto entre criterios jurisprudenciales contradictorios y que la jurisprudencia solamente es obligatoria para la Sala que la emite, Tribunales Colegiados, Unitarios y Jueces de Distrito.

Así pues, este criterio jurisprudencial puede traer como consecuencia resoluciones perjudiciales para los trabajadores en el sentido que si el Instituto Mexicano del Seguro Social paga o fija una pensión de acuerdo a esta interpretación judicial, el trabajador al acudir ante esta instancia jurisdiccional no tiene posibilidad alguna de que el juzgador le favorezca ya que estará obligado a aplicar la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala, ni aún tratándose del juicio de amparo.

Esto quiere decir que cuando se resuelva un juicio que verse sobre la cuantía de las pensiones que se otorguen bajo el amparo de la Ley de 1973, por los rubros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, la citada pensión no podrá ser superior a 10 veces el salario mínimo en el DF.

**Segunda.-** 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.

**Tercera.-** 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.

**Cuarta.-** Las que dictaminan coinciden con el argumento que versa en las consideraciones contenidas en la iniciativa al establecer que las disposiciones transitorias de la Ley vigente no dan solución al problema, toda vez que la pensión limita de diez veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal no corresponde con el monto de veinticinco salarios que aportan los trabajadores conforme las cuotas de la Ley nueva, situación que pudiera generar que este tipo de trabajadores hicieron un pago de lo indebido al Instituto Mexicano del Seguro Social al haberseles cobrado una cuota mucho más alta a la que debió de haberseles cobrado conforme lo dispuesto en la Ley de 1973, y no se establece un mecanismo de devolución de dicho pago en exceso realizado por lo menos durante quince años.

**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 del Decreto de la Ley del Seguro Social del 21 de diciembre de 1995, tenemos que en los artículos transitorios Tercero, Cuarto Undécimo y Décimo Octavo del Decreto se estableció el reconocimiento de los derechos a los asegurados y sus beneficiarios inscritos con anterioridad a la fecha de vigencia de la nueva Ley de 1997, entre otros, el de optar por acogerse al régimen pensionario de la Ley de 1973, o bien, al esquema de la nueva Ley de 1997.

**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 la que se reforman los artículos Tercero, Cuarto y Undécimo Transitorios 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**