

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 17 DE AGOSTO DE 2015**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
<b>101/2014</b>	<b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 16, 19, 32 Y 59 DE LA LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.  (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)</b>	<b>3 A44 EN LISTA</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES  
17 DE AGOSTO DE 2015**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
JUAN N. SILVA MEZA  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:**

**OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:45 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario por favor denos cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 83 ordinaria, celebrada el jueves trece de agosto del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señora Ministra, señores Ministros, a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE). QUEDA APROBADA EL ACTA.**

Continúe señor secretario por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2014. PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 16, 19, 32 Y 59 DE LA LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2014 PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 16, PRIMER PÁRRAFO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA "PENSIONISTAS", 19, 32 Y TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.**

**TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.**

**CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señor Ministro ponente por favor.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Como lo acaba de indicar el señor secretario, esta es la acción de inconstitucionalidad 101/2014 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ésta se solicita la invalidez de los artículos 16, 19, 32 y 59 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de esa entidad el veintiuno de julio del dos mil catorce.

Señor Presidente como siempre hay algunos temas previos, creo que valdría la pena poner a su consideración y a consideración del Tribunal Pleno, previamente, respecto a la competencia, la oportunidad y la legitimación, –que son los tres primeros– más adelante haré un comentario sobre el tema de la improcedencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien señor Ministro. Están a su consideración señora y señores Ministros los primeros considerandos que definen la competencia de este Tribunal, la oportunidad y la legitimación de quien promueve. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE). APROBADOS.**

Podemos continuar señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. En la parte de oportunidad, ya que está votado simplemente me apartaré de las razones por el acuerdo de ocho de diciembre del año pasado, en el cual se hizo el cómputo en estas acciones, para que quede asentado en el acta por favor.

Hay dos planteamientos de improcedencia, –están en las páginas veintiuno y veintidós del proyecto– en un caso, se plantea como causal de improcedencia que no son contrarios a los preceptos constitucionales los preceptos legales que se han modificado, y esto se contesta en el sentido de que esto, precisamente constituye el asunto de fondo y no puede ser tratado como causal de improcedencia y, en segundo lugar, se desestima también lo señalado por el Poder Legislativo en el sentido de que la acción de inconstitucionalidad no es la vía idónea para defender o proteger un derecho, ya que para ello está el juicio de amparo; sin embargo, sabemos que nuestro Órgano de Reformas a la Constitución al haber incluido a las comisiones de los derechos humanos –federal y estatales– como órganos legitimados en este tipo de procedimientos de control de constitucionalidad, precisamente lo que buscó es que estos órganos pudieran defender derechos humanos y así es como se está respondiendo este aspecto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A su consideración señora y señores Ministros. Señora Ministra Luna por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto en la parte relacionada con las causales de improcedencia que se están desestimando correctamente.

Simplemente me apartaría de la segunda razón que se da en cuanto a las causales de improcedencia, en donde se dice que es una acción de inconstitucionalidad en la que se está realizando un control constitucional en abstracto y que no incide en los derechos humanos de las personas; me apartaría porque creo que aquí –la Comisión Nacional de los Derechos Humanos– no está aduciendo un problema competencial, la legitimación que se le da de

constitucionalmente para interponer estas acciones, en realidad es para la defensa de los derechos humanos establecidos en la Constitución. Entonces, por esa razón me apartaría de las razones porque no es que no haya incidencia, sí la hay en los derechos humanos, en este caso concreto, simple y sencillamente que tiene legitimación para hacerlo a través de la acción de inconstitucionalidad y que esto, desde luego, repercutirá si es que hay amparos individuales promovidos. En esta parte simplemente me aparto y hago voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Pensé que había quedado más claro, pero si la señora Ministra Luna Ramos tiene esta duda, con independencia de que reserve su voto concurrente, haría el ajuste para aclarar lo que dije en el momento de presentación, creo que simplifica más y, además es lo que quisimos decir, tal vez no fuimos muy exactos en la redacción.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Si es así retiraría el voto concurrente. Gracias señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Al contrario señora Ministra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Quedaría entonces al engrose que haga el señor Ministro y usted podría ya determinar lo procedente.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. ¿Alguna otra observación en relación con estas causas de improcedencia? No hay observaciones señores Ministros ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE). APROBADAS.**

Continuamos señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Ya estamos en el estudio de fondo, este va de las páginas veintitrés a treinta y siete del proyecto, y al comienzo hacemos un estudio, no creo que sea un estudio en abstracto, sino que estamos fijando los parámetros constitucionales, legales y los temas adicionalmente a partir de los cuales se debe resolver este asunto.

Quiero señalar una cuestión importante. Quisiera solicitarle también señor Ministro Presidente que pudiéramos ir resolviendo tema por tema, dado que tiene concepto específico respecto de precepto específico y, simplemente antes de señalar cada uno de estos temas –en el orden que usted lo decida– hacer un comentario previo.

Sé que este asunto tiene una característica particular y que se refiere no sólo al sistema de pensiones del Estado de Veracruz, sino que puede compartirse con otros sistemas de pensión de distintas entidades federativas, inclusive, alguno de los sistemas federales, en cuanto a las dificultades que pasan por la situación o por su condición financiera; esto me parece que es claro, es evidente, hay muchas razones, cambios poblacionales, cambios en las expectativas de vida, una gran cantidad de razones, pero siendo todos estos elementos que aduce la Legislatura del Estado de Veracruz y el gobernador de la entidad para defender la constitucionalidad de estas reformas, no los pude tomar en cuenta



porque creo que no estamos aquí ante un problema de viabilidades financieras, sino ante un problema de protección de derechos humanos. Entonces esta es una primera consideración general que quisiera hacer.

Y en segundo lugar, me parece que lo que estamos definiendo globalmente en estos asuntos, con independencia de los tres conceptos de invalidez, es si el trabajador y el pensionado se encuentran o no en una situación desigual.

En la página treinta y uno del proyecto se dejan —me parece— claras las características; el trabajador percibe un salario por su trabajo personal subordinado, tiene potencial de ascenso en el escalafón, se suman sus años de antigüedad, tiene la expectativa de que al cubrirse los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación.

El jubilado, por otra parte, ya no se le atribuye ninguna de estas características, ya que su ingreso dependerá solamente de lo que ya haya fijado la ley de sus índices de actualización y no ya de los elementos que componen una relación de trabajo subordinada, ya no pudiendo esperar mejora o cambio en sus prestaciones. La prestación del primero —del trabajador— se hace durante su vida activa, mientras que un jubilado o pensionado no deba aportar para su propia pensión o jubilación o para los trabajadores que aún se encuentren en activo y que en el futuro estarán en esa condición.

No existe, por tanto, —me parece— como elemento general —insisto, antes de pasar a cada uno de los temas— ninguna justificación constitucional que permita que a estos individuos que se encuentran en situaciones distintas se les trate de la misma manera, cobrando aportaciones a los jubilados para el pago de

sus mismas pensiones y/o de pensiones a los trabajadores de los que aún no están jubilados.

La emergencia causada por la precariedad económica, —insisto y esto sí me importa señalarlo— me parece que puede ser real, yo le doy el beneficio de la duda al legislador del Estado y creo sus afirmaciones, pero me parece que no se compadecen con un problema estricto de constitucionalidad de los derechos humanos de los trabajadores, de los jubilados y de los pensionados, éste sería el contexto general de presentación.

Ahora bien, los temas —insisto— que tenemos pendientes de resolver son tres: el primero —y si le pareciera bien a usted señor Ministro Presidente, nada más identifico éste para irlos desglosando, votando en la forma que el Pleno lo vaya a hacer, pero sí separarlos conceptualmente— se refiere a la inconstitucionalidad de la obligación a los pensionados de aportar el 12% de su percepción para el fondo de pensiones, este se refiere a los artículos 16 y 19 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En el proyecto estamos proponiendo declarar fundado el concepto de invalidez por existir una clara diferencia entre trabajadores en activo y pensionados y no encontrarse una justificación constitucional para un trato que no reconozca esta diferencia. Por tanto, se propone declarar la invalidez de la porción normativa que indica “pensionistas” del párrafo primero del artículo 16, así como el artículo 19 en su totalidad, ambos de la ley citada.

En estos proyectos se considera, para sustentar esta posición, que el hecho que desde la exposición de motivos de la ley se haya justificado la mala situación del Instituto de Pensiones del Estado, no debe ser una razón para darle el carácter de una finalidad

constitucionalmente legítima, a fin de diferenciar entre pensionados y jubilados, por una parte y, trabajadores en activo, por otra, para generar entre ellos un trato diferenciado.

Asimismo, en el proyecto se propone que, derivado de la anterior determinación y con fundamento en la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, la declaratoria de invalidez deberá extenderse al artículo tercero transitorio de la ley al estar íntimamente relacionada con el mismo, dado que se refiere al porcentaje de descuento establecido en el artículo 19, cuya invalidez ha sido ya declarada.

Sé que estos temas de los artículos, respecto de los cuales generamos una invalidez se analizan también en la parte de efectos, pero lo quise presentar para que tengan ustedes la visión completa de este mismo tema; y hasta ahí me quedo señor Ministro Presidente, para lo que usted disponga. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío Díaz. Está a su consideración entonces este primer planteamiento del señor Ministro Cossío Díaz en relación con la diferencia entre pensionados y trabajadores en activo. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Señora Ministra, señores Ministros, como ustedes habrán advertido, el tema principal de esta acción de inconstitucionalidad radica en la determinación que ha hecho la ley para establecer un sistema de cuotas sobre el tema de mantenimiento de los servicios que presta esta institución en el Estado de Veracruz, que correrán a cargo, particularmente —

como lo establece el artículo 16 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz— de los trabajadores, pensionistas y el patrón.

Estamos analizando el tema número 1, —así considerado por el señor Ministro ponente— sobre la posibilidad de que los pensionados —a quienes llamamos jubilados— pudieran o no aportar el 12% de su percepción al fondo de pensiones de esta Institución; ciertamente esta cantidad coincide exactamente con la que corresponde a los trabajadores en activo.

Sobre este tema hemos tenido una importante variedad de modalidades, en las que se ha cuestionado ante esta Suprema Corte este tipo de trato igualitario, a veces diferenciado con distintas soluciones. Expreso inicialmente estar de acuerdo en la invalidez de uno de los artículos que establece la aportación del 12% de la percepción, que es exactamente la misma que pagan los trabajadores en activo; y las razones que aquí sustentan esta determinación son —a mi manera de entender— sobradas, suficientes y muy puntuales para demostrar por qué estamos frente a dos categorías de individuos que por ahora no pueden ser tratados igualitariamente en cuanto a la determinación del 12% de la percepción; sin embargo, mi duda radica en que el tratamiento, finalmente, dado para considerar esta invalidez parecería apuntar a la idea de que es tal la diferencia entre los trabajadores en activo frente a los que aquí denominan pensionados o jubilados —como conocemos propiamente— que podría sugerir la idea de que no tendrían que participar nunca con ninguna otra cuota, esta es una preocupación que me genera una de las principales conclusiones, pues —como bien lo dije al principio— son muchos los proyectos en los que se ha sustentado y sentencias que han establecido parámetros generales respecto de este mismo tipo de asuntos, en los que nunca se había llegado a un punto de determinar que no deben contribuir, lo que sí es —creo— claro para todos nosotros y

así lo hemos hecho, particularmente en la Segunda Sala al establecer en el criterio jurisprudencial P.J. 68/2014 que, efectivamente, viola el principio de igualdad el que se equivalgan unos a otros, mas tampoco puede llegarse a la conclusión inmediata –por lo menos no estaría preparado para sostenerlo así– que en ningún caso deben aportar, y no con ello me quiero referir a que las aportaciones de los jubilados son las que mantengan el funcionamiento del sistema; sin embargo, dentro de las diferentes aplicaciones que se hace de las aportaciones, unas tienden al servicio propio y exclusivo de los servicios que prestan estas instituciones, otras a incrementar la reserva técnica, y otra a la que se ha denominado “gastos de administración”.

En lo particular, concuerdo y justifico por qué este trato diferenciado termina por violar el principio de igualdad, –como aquí bien se dice– no es lo mismo estar jubilado o pensionado que trabajador en activo en cuanto a las percepciones, lo cual me lleva a entender que cobrar igual a cada uno de ellos sería violatorio de este principio fundamental de igualdad, mas tampoco por ello podría concluir –como se dice en el párrafo 40– que dada esta situación distinta y la dificultad para poder considerar un incremento en sus sueldos, si no es el que cada decreto les establece a los pensionados, me llevaría a entender la imposibilidad de que bajo ningún formato pudieran participar en esa actividad.

Desde luego, este es un tema meramente de verbalización, me parece que todo lo expresado en el proyecto justifica esta diferenciación que nos haría declarar la invalidez del cobro del 12% tanto a unos como a otros, pero me quedaría la duda si es evidentemente claro que pudiéramos quitar del artículo 16 de la legislación la palabra “pensionistas”; simplemente lo que quiero refrendar con ello es mi interés porque no paguen lo mismo, en la

medida en que el propio proyecto ha diferenciado y claramente demostrado por qué no están en condiciones similares, mas tampoco creo estar en la condición de poder asegurar que nunca y en ninguna circunstancia se les podría hacer que aportaran alguna cantidad, particularmente cuando ésta habrá de destinarse en montos muy reducidos a los gastos de administración de la propia institución que genera las cuotas para su pensión.

De ahí que mi participación, en este sentido sí vendría a incidir en el porcentaje que se cobra de igual manera a unos y a otros, mas no en la necesidad de concluir que en ninguna circunstancia sería posible cobrar alguna cuota a los pensionados, aun cuando ésta pudiera ser relativa a los gastos de administración de la institución –de la que también forman parte– y cuyo funcionamiento les puede redituar en mayores beneficios.

Es la única observación que puedo generar, y para mi reflexión – aun demostrando esta desigualdad de trato injustificada– no me llevaría –por lo menos por ahora– a pensar que están total y absolutamente eximidos de participación alguna en estas cuotas. Es cuanto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pérez Dayán. ¿Alguna otra observación señores Ministros? Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Simplemente señalar que comparto el sentido y el razonamiento del proyecto, me parece ciertamente inviable justificar constitucionalmente la posibilidad de hacer descuentos sobre las pensiones, puesto que la actualización del estatus de pensionista debiera o debe ser suficiente para darle acceso al monto íntegro de pensión que se fijó en forma previa; y

también coincido con la idea de hacer extensiva la nulidad al artículo tercero transitorio, porque está íntimamente relacionado con el otro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Medina Mora. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. El problema que se está planteando en este asunto – como bien se ha señalado– es el referido a que la cuota del 12% que se establece en el artículo 16 de la Ley de Pensiones del Estado, se está cobrando de manera indistinta tanto a los trabajadores en activo como a los pensionados. El artículo dice: “Los recursos para cubrir el costo de las prestaciones establecidas en esta ley y los gastos de administración correspondientes se obtendrán de las cuotas y aportaciones que están obligados a pagar los trabajadores, pensionistas y patrón”.

Quisiera mencionarles que cuando resolvimos los asuntos de la Ley del ISSSTE y que se habían establecido algunos artículos en este sentido, llegamos a declararlos constitucionales, justamente porque se determinaba que había un tránsito de lo que era el sistema de pensiones por reparto y lo que se volvió el sistema de pensiones por solidaridad, estableciéndose en muchas de las tesis que en ese momento llegamos a aprobar, en el sentido de que era correcto que justamente las pensiones se financiaran tanto por patrones como por trabajadores; y en el caso de las del ISSSTE, como se trata de integración tripartita, por el propio Estado.

Me preocuparía muchísimo que en el momento en que se declarara la inconstitucionalidad se mandara el mensaje de que los trabajadores que ya no se encuentran en activo, que están pensionados, no deberían de pagar esta cuota; que no paguen el

mismo porcentaje —como lo había señalado el señor Ministro Pérez Dayán y como lo señala el proyecto— porque no se trata de sujetos iguales, me parece que puede ser correcto porque, además, recordemos que las cuotas de pensiones las hemos considerado con el carácter de fiscal y, sobre esta base, pues se le da un tratamiento similar a lo que establece el artículo 31, fracción IV, constitucional; entonces, que se diga que no se les puede dar un trato idéntico en cuanto a la fijación del porcentaje específico para los trabajadores en activo y los trabajadores que ya estén pensionados, no me parece mala idea, y coincido con lo que se señala por el señor Ministro Pérez Dayán. Lo que sí me preocuparía es que se dejara el mensaje de que no debieran pagar; eso sí sería preocupante porque el propio Convenio 102 al que se hace referencia, como que es violatorio, establece esa posibilidad y, ahí, en todo caso, —si es que el señor Ministro Cossío aceptara hacer esta aclaración— hay un artículo expreso en el propio convenio que está estableciendo esta situación, porque dice, artículo 71: “El costo de las prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y los gastos de administración de estas prestaciones deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del Miembro y la de las categorías de personas protegidas”. Aquí, el artículo 19, de alguna manera está tomando un poco en consideración esta situación.

Si vemos el artículo 19, dice: “Los pensionistas aportarán al Instituto el 12% —y ahí estamos refiriéndonos a un mismo porcentaje, tanto a pensionistas como a trabajadores en activo— de la jubilación o pensión que disfruten. Queda exento de este porcentaje, la percepción que no exceda el monto equivalente a



tres salarios mínimos generales elevado al mes correspondientes al área geográfica “A”, sobre el excedente se pagará la aportación. La aportación antes señalada se les descontará del pago mensual que reciban y el Instituto lo destinará a la reserva técnica”.

Entonces, quiere decir que, de alguna manera, el artículo 19 está tomando en consideración esto que dice el convenio; —el artículo 16 de alguna manera también, pero no en el porcentaje— tanto pensionados, como trabajadores en activo, como patronos, están obligados por el principio de solidaridad, que es el que rige las nuevas pensiones, a aportar. En lo que habría que hacerse énfasis y que, de alguna manera el proyecto lo dice, es: no se les puede dar exactamente el mismo trato a los trabajadores que están en activo, que perciben un sueldo distinto, que tienen posibilidades de ascenso, que tienen otro tipo de percepciones, a los trabajadores que están ya jubilados —y eso lo dice muy bien el proyecto, diciendo que ellos sólo tienen la posibilidad de tener un incremento a través de los incrementos que se den al salario mínimo—.

Entonces, lo único que me gustaría que se precisara —si es que el señor Ministro Cossío lo aceptara, si no, yo haría un voto concurrente— sería en el sentido: no es que se esté diciendo que no deban aportar, porque eso sería cambiar el sistema de pensiones; sí deben aportar, y esto es acorde con lo que se ha establecido, incluso en el propio convenio, en el artículo 71, —que les acabo de leer— simple y sencillamente que tratándose de sujetos distintos los trabajadores que están en activo de los trabajadores que ya están pensionados y que sus ingresos pueden tener una diferencia notable, no se les dé exactamente el mismo trato en cuanto al porcentaje de cobro, porque ahí estaríamos dándoles un trato inequitativo.

Sobre esas bases estaría de acuerdo con la declaración de inconstitucionalidad; en caso de que no se aceptara haría un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Quiero decir que estoy de acuerdo con el proyecto, me parece que el test de igualdad que se hace es correcto, creo que hay un trato diferenciado injustificable; simplemente anunciaría un voto concurrente para aclarar algunas cosas, me parece que también estos descuentos, suponiendo sin conceder que se pudieran hacer, –no me voy a pronunciar en este momento sobre eso– en todo caso tendrían que ser razonables, pero en este caso con el tema de igualdad creo que queda salvado.

Tendría dudas y reservas, pero creo que –reitero– en este caso no es necesario ocuparme de ello. Primero, creo que sí podría haber ciertos descuentos que pueden llegar a desnaturalizar el derecho social; segundo, me parece que pudiera haber también casos en que ciertos descuentos implicarían una regresividad en relación con este derecho social, pero estos dos aspectos simplemente los señalo para dejar salvado mi criterio; creo que en el caso concreto no es necesario hacer este análisis, porque creo que el tema de igualdad está bien planteado y con eso es suficiente. Entonces, estoy a favor del proyecto haciendo, en su caso, un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Franco por favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Señora y señores Ministros, efectivamente, tal y como lo mencionó primero el señor Ministro Pérez Dayán y la Ministra de alguna manera en su intervención, en la Segunda Sala hemos enfrentado ya estos temas en diversas ocasiones.

Quiero decir que, al igual que lo han manifestado, estoy totalmente de acuerdo con el sentido, inclusive, efectivamente con el argumento medular de una desigualdad en el trato no justificada, diría que éste es en su sentido positivo, hay una igualdad que no se justifica de tratamiento entre quienes son trabajadores en activo, de quienes ya se encuentran en situación de pensionados o jubilados, esto también ha sido abordado en la Segunda Sala y ahorita haré algunas precisiones; consecuentemente, en lo esencia, yo estaría de acuerdo; sin embargo, me separo un poco del tratamiento por dos razones.

En primer lugar, creo que estos asuntos deben contemplarse en sus méritos en cada caso concreto, sobre todo los estatales, porque los sistemas estatales introducen modalidades; nosotros ya nos hemos pronunciado en ciertos casos, en donde creo, – como es el caso de la legislación del Estado que analizamos– le dan el carácter fiscal a este tipo de aportaciones, lo cual le da una naturaleza distinta, lo que quiere decir que se sigue aplicando el principio de igualdad o, en su sentido negativo, el de desigualdad, pero obviamente contemplado con esa óptica y así hemos resuelto algunos asuntos en la Segunda Sala.

En segundo lugar, también nos hemos pronunciado –y yo en particular he estado totalmente de acuerdo– en que no se puede vedar o excluir totalmente la posibilidad de que haya aportaciones ya estando en la categoría de pensionado o jubilado porque, efectivamente, los sistemas de seguridad social, sobre todo los de

reparto, se basan en un esquema de solidaridad en donde haya aportaciones para que se pueda cubrir, para todo el universo que se encuentra en las hipótesis previstas en las leyes, los servicios que deben otorgársele por razón de seguridad social.

Lo que sí hemos sostenido y creo que el proyecto va en ese sentido exactamente es que no es posible darle el mismo trato exactamente a quien está en activo, a quien ya tiene la condición de pensionado o jubilado, y particularmente me refiero a los jubilados, en donde normalmente ya se les exige una edad en donde es mucho más complicado tener actividades productivas y, consecuentemente, poder solventar cierto tipo de gastos, y esto ligado a que naturalmente por razón de la propia esencia humana, mientras más grande se es, se está afecto a ciertas enfermedades que requieren de tratamientos que eventualmente puedan resultar muy costosos. Esta es una de las razones por las que se acepta, – primero en el convenio y segundo en muchos países– el poder establecer esta aportación adicional cuando ya se es pensionado.

Lo que creo es que al análisis del caso concreto, lo que tiene que haber es una justificación plena de por qué se les está imponiendo a los pensionados también una aportación adicional a la que hicieron a lo largo de su vida; aquí también hay que distinguir, porque al final del día los sistemas de seguridad social presentan, precisamente, pensionados que pueden estarlo de manera – digamos– inmediata o casi inmediata después de haber entrado al régimen de seguridad social, conforme a las propias reglas que tenga cada uno de estos regímenes en nuestro país; a diferencia del pensionado, jubilado, en donde ciertamente, por razón natural se exige un tiempo que se ha ido aumentando a lo largo de los últimos años, precisamente por la situación que enfrentan los sistemas de seguridad social en sus finanzas, consecuentemente,

creo que también esto, en su momento, tendría que ser causa de análisis específico.

Concluyo diciendo que también estaría totalmente de acuerdo con el sentido del proyecto, inclusive del test, –como lo decía el señor Ministro Zaldívar– en este caso de igualdad que lleva una desigualdad no aceptable, –porque no es la misma situación de uno y otro universo de personas– pero también sostendría, en caso de que el señor Ministro ponente y el Pleno no lo aceptara, seguiría insistiendo en lo que hemos sostenido en la Segunda Sala, que aquí estamos enfrente de una situación excepcional del régimen mexicano que les da a estas aportaciones el carácter de aportaciones fiscales; consecuentemente, se rigen por ciertos principios específicos. Esta sería mi posición señor Ministro Presidente, señora y señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Franco. Pide también la palabra el señor Ministro Cossío, el señor Ministro Silva Meza y si me permiten, brevemente, también expresaría mi opinión adelantando el tema.

Precisamente estoy de acuerdo con el proyecto, en contra de lo que decía –con todo respeto– el señor Ministro Pérez Dayán y que apuntaba de alguna manera ahorita el señor Ministro Franco, precisamente porque considero que sí debe excluirse de la disposición del artículo 16 impugnado el régimen de los pensionistas en absoluto, pienso que los pensionistas no deben aportar al sistema porque se vuelve un sistema circular.

Cuando uno está en activo, cuando uno está trabajando y recibiendo un salario está aportando una cantidad, precisamente para el día en que se pensione, y este sistema está establecido para crear un fondo, desde luego, solidario, porque se va

reuniendo entre todos, aunque ya hay un sistema diverso, por lo menos en materia federal, que no necesariamente hace un fondo común, pero sí se está aportando, lógicamente cuando se está en activo para poderse retirar; y cuando uno se retira lo que se crea es un derecho a obtener una pensión, y ese derecho para obtener una pensión se vería en estos casos reducida al volverle a pedir al pensionado una cantidad para un sistema de pensiones del que él ya no está participando –digamos– activamente, sino pasivamente: él ya está recibiendo una pensión.

En ese sentido pienso que, independientemente de la equidad, el porcentaje que fuera, no creo que deba ser lo correcto que a los pensionados también se les pida una cuota de aportación porque ellos ya generaron un derecho con sus aportaciones mientras estaban en activo y, de esta manera, nada más es darle vuelta al mismo tema.

Es cierto –como decía la señora Ministra Lunas Ramos– hemos resuelto asuntos en la Segunda Sala sobre ese tema, pero no se había hecho el planteamiento como ahora lo propone el señor Ministro Cossío Díaz al eliminar del artículo 16 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz a los pensionistas de una manera absoluta y no simplemente reduciendo o modificando el monto de la aportación que deban de hacer.

En ese sentido, en principio, estaría de acuerdo con el proyecto al eliminar absolutamente la participación de los pensionados en la obligación de continuar aportando para un sistema de pensiones que ellos ya están precisamente inmersos porque han terminado su vida activa salarial. Señor Ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor Ministro Presidente. También participo, precisamente, de esta consideración y propuesta que se hace en el proyecto.

Efectivamente, la determinación del legislador local de imponer la misma obligación de aportación a pensionados y a trabajadores en activo resulta totalmente inequitativa y vulnera los principios de seguridad social del artículo 123 constitucional.

Sin embargo, estando totalmente de acuerdo con el desarrollo que se hace y con ese test de igualdad que se desarrolla, creo también que aquí hay una violación al principio de no regresividad; también está el cambio que implica mudar de un sistema de seguridad social, que establecía la obligación de aportar al fondo de pensiones durante la vida laboral activa, a uno que obliga a los pensionados a seguir aportando: se traduce en una medida regresiva que afecta los derechos de los trabajadores en activo, pues éstos, si bien no cumplen las condiciones para pensionarse, lo cierto es que ingresaron a un régimen de seguridad social que establecía mejores condiciones que las actuales.

En este tenor, la medida del legislador estatal implica un menoscabo a un derecho ya reconocido a favor de los trabajadores, pues se disminuyen sus prestaciones de seguridad social en el momento en que se obligan no sólo a aportar mientras están activos, sino una vez ya pensionados y, consecuentemente se disminuye el monto de su pensión.

Efectivamente, estoy de acuerdo con la declaratoria de invalidez de la porción normativa “pensionistas”, definitivamente sí, pero también porque se está determinando un esquema de regresividad, violando el principio correspondiente. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Silva Meza. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, las reflexiones aquí alcanzadas me permitirían, en todo caso, solicitar la posibilidad entonces diferenciar la votación, son dos los artículos cuestionados en este primer tema —el 16 y el 19—.

El artículo 16 dice: “Los recursos para cubrir el costo de las prestaciones establecidas en esta ley y los gastos de administración correspondientes se obtendrán de las cuotas y aportaciones que están obligados a pagar los trabajadores, pensionistas y el patrón. —Segundo párrafo— Los gastos administrativos a que se refiere el párrafo anterior nunca excederán del 1.68% del total de los sueldo (sic) de cotización y pensiones gravables que se generen en el año fiscal correspondiente; lo no ejercido deberá destinarse a la reserva técnica.”

El artículo entonces, en su primer párrafo, nos demuestra un primer concepto fundamental como objetivo de estas instituciones que son las prestaciones que entregan este tipo de sistemas; el otro, los gastos de administración.

Como en esto globalmente se incluye a los trabajadores, a los pensionistas y al patrón, y entiendo que los pensionistas bien pueden participar de los gastos de administración, pues todos son usuarios, creo entonces que el 1.68% del total de la pensión —por lo menos, a mi manera de entender— no es gravoso, considerando que todos son usuarios de la misma institución y que los gastos administrativos en un sistema de solidaridad deben



correr a cargo de todos; evidentemente esto no afecta el tema de las prestaciones, éstas se encuentran total y absolutamente separadas; de ahí que creo que si son dos los artículos cuestionados entonces yo estaría porque el artículo 16 no es inválido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pérez Dayán.

Nada más para completar mi idea, es cierto, parece ser, como lo señala la disposición del artículo 16 –que nos hizo favor el señor Pérez Dayán de leer– también se refiere a los gastos de administración, pero los gastos de administración como los servicios y las pensiones mismas debieran estar calculadas para las cuotas que aportan los trabajadores en activo, no decir que ahora puede cobrarse para gastos de administración algo que debió calcularse no sólo para pagar las pensiones, –que esa es la finalidad principal– sino obviamente el entorno, como en este caso el gasto administrativo. Señor Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Eso quería plantear, justamente, que estamos ante dos temas bien diferenciados.

En la posición del señor Ministro Pérez Dayán, –entiendo que es la posición de la señora Ministra Luna– no debiéramos declarar la invalidez de la expresión “pensionados” del primer párrafo del artículo 16. El proyecto lo que está diciendo es que se tiene que declarar la expresión “pensionados” del artículo 16 y todo el artículo 19, y creo que más que decir: “votamos un artículo”, lo que en el fondo estamos discutiendo es la filosofía del sistema de pensiones, porque si decimos: “saquemos a los pensionados del artículo 16”, sucede lo que usted decía ahora muy bien señor

Ministro Presidente: no pueden participar ya los pensionados en esas condiciones y, consecuentemente, los servicios adicionales que se les cobraran sería por la vía de pagos particulares, etcétera, pero ese ya es un tema completamente distinto que rebasa el sistema general.

Si leemos el artículo 16, párrafo primero, en su integridad dice: “Los recursos para cubrir el costo de las prestaciones establecidas en esta ley –primer tema– y los gastos de administración correspondientes –segundo tema– se obtendrán de las cuotas y aportaciones que están obligados a pagar los trabajadores, pensionistas y el patrón.”

Si quitamos “pensionistas” de aquí –como lo propone el proyecto– quiere decir –y es una simple reiteración– que el costo de las prestaciones establecidas en esta ley y los gastos de administración correspondientes se obtendrán de las cuotas y aportaciones que no serán pagadas por los pensionistas. Creo que este de verdad es el tema central, ¿por qué el proyecto está proponiendo la idea de que se elimine a los pensionistas? Porque en la lógica del proyecto –que varios de ustedes han sustentado, entiendo el Ministro Zaldívar, el Ministro Medina Mora, el Ministro Silva Meza, el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y yo mismo– creemos que, en este caso, los pensionistas y los jubilados no participan en este sentido, no tienen que seguir en esta condición adicional, que se les pueda cobrar alguna cosa, pero será por una vía distinta, pero no mediante el sistema de cuotas y de las aportaciones; creo que parece simple decir: dejemos un artículo o dos, pero eliminar al sujeto “pensionistas” –que es al que se refiere este artículo– sí genera una modalidad completamente distinta; y me parece muy razonable lo que está planteando el Ministro Pérez Dayán, en el sentido de que votemos por la invalidez de la expresión “pensionistas” del artículo 16 y después, –donde creo que sí hay

hasta este momento unanimidad– por el artículo 19, creo que entonces sí vamos conformando dos sistemas diferenciados de pensiones y de qué tienen que hacer los jubilados y los pensionistas, en este caso concreto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Pardo Rebolledo por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que el artículo 16 –para entender lo que se está planteando– tiene que vincularse con el artículo 19. El artículo 16 habla, desde luego, de los recursos para cubrir el costo de las prestaciones establecidas en la ley, por un lado; y los gastos de administración, por otro; para ambos se establece la obligación de pagar a través de las cuotas y aportaciones, tanto a los trabajadores, como a los pensionados y el patrón.

A continuación –ya se leía– se refiere concretamente a los gastos administrativos y ahí se establece un tope, que es el 1.68% del total de los sueldos o de las pensiones gravables aquí, desde luego, está incluyendo también a los pensionistas; sin embargo, el artículo 19 establece que: “Los pensionistas aportarán al Instituto el 12% de la jubilación o pensión que disfruten. –Y establece al final– La aportación antes señalada se les descontará del pago mensual que reciban y el Instituto lo destinará a la reserva técnica”. Este 12% no es para gastos de administración, este 12% es para cubrir el costo de las prestaciones establecidas y va directamente a la reserva técnica.

Me parece que el planteamiento de inconstitucionalidad sí es desde una visión integral, de decir: a ver, ¿los pensionados tienen

o no tienen la obligación de contribuir para que el sistema de pensiones funcione?

Entiendo la postura de algunos compañeros que dicen: sí podrían contribuir pero no en condiciones de igualdad de los trabajadores en activo y, en esa medida, me parece que el hecho de establecer un porcentaje diferenciado salvaría la observación en el caso de ellos; estoy más con la postura original del proyecto del Ministro ponente que ha señalado, se supone que un sistema sano de pensiones debe prever qué cantidad se debe de aportar durante la vida laboral, en activo, para que cuando llegue el momento del retiro, de la jubilación, se obtenga una pensión calculada con base precisamente en los parámetros de edad, de antigüedad, en fin, todo lo que se tiene que establecer.

Lo que pasa es que –ya lo señalaba el Ministro ponente y en la exposición de motivos se advierte– pues esos sistemas han sido rebasados y es el momento en que se tiene que hacer este tipo de ajustes, pero me parece que la circunstancia de establecer la obligación a los pensionados de contribuir al propio sistema de pensiones va contra la lógica o contra el principio de la jubilación y de recibir una pensión en el momento del retiro.

Por lo tanto, estaría de acuerdo con el proyecto en su planteamiento original y sobre estas bases, desde luego, que en el artículo 16 no sólo habría que quitar la palabra “pensionistas” del primer párrafo, y aquí habría que analizar si tampoco deberán contribuir para los gastos de administración, habría que quitarle lo de “y pensiones gravables” del segundo párrafo porque es la que hace referencia a los pensionistas. Por el momento con estas aclaraciones estaría de acuerdo con el planteamiento inicial. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez por favor.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. También estoy de acuerdo con el proyecto; me parece que hay una distinción fundamental entre el trabajador en activo y el pensionado, me parece que el trabajador en activo paga de sus ingresos, lo que se está haciendo aquí es disminuir el patrimonio del pensionado; en ese sentido, el pensionado cuando estuvo trabajando pues ya aportó sobre sus ingresos, sería una segunda aportación ya no sobre sus ingresos, sino sobre su patrimonio, me parece que ahí es donde radica la inequidad de la disposición, por eso estoy de acuerdo con el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Gutiérrez. ¿Alguien más? Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que esto es muy importante reflexionarlo y pensarlo y, como se está viendo, analizar los puntos de vista; me parece que los sistemas de seguridad social, hoy en el mundo, se han venido transformando ante las realidades que se enfrentan, una de esas realidades es el que estamos –digamos– desde algunos años para acá teniendo un factor adicional respecto del costo de los seguros, en particular, de los seguros sociales.

Quiero referir que esta ley, además, –porque no lo hemos comentado lo hemos dado por sentado– es una ley que atiende exclusivamente a los trabajadores al servicio del Estado, no es la ley universal ni mucho menos, porque para eso está la Ley del Seguro Social, ésta se refiere exclusivamente a los trabajadores al servicio del Estado.

Consecuentemente, aquí se da la circunstancia particular que todos conocemos, de que las aportaciones se generan, efectivamente, por dos partes, aunque aquí se está sumando a la tercera parte que es a los pensionados, es decir, son los trabajadores en activo y el patrón —como lo denomina la ley— que viene a ser el Estado, es decir la entidad federativa.

Consecuentemente, lo que aquí se está planteando es frente a las circunstancias que pueden variar a lo largo del tiempo vamos a tratar de encontrar un sistema que nos permita fortalecer, precisamente las reservas que tenemos para hacer frente a todas las incidencias que nos presenta, el universo de situaciones que tenemos que hacer frente, porque —insisto— las pensiones son de muy diferente naturaleza; la pensión que se genera por una incapacidad total o parcial por un accidente de trabajo se genera de manera inmediata. Esa persona pudo haber aportado muy poco y sin embargo queda cubierta por el régimen. Esa persona puede quedar invalidada de tal manera que no esté —digamos— en peligro su subsistencia personal a lo largo de muchos años, y eventualmente esa persona puede tener el problema de enfrentar enfermedades —como lo decía en mi primera intervención— que generan gastos muy importantes que no estaban contemplados y que no son previsibles al momento de definir.

Es por eso que decía que tengo conocimiento que en otros regímenes de seguridad social se ha ido tratando de encontrar vías para hacer viable el régimen en su integridad y poder prestar los servicios completos.

El gran tema que aquí se ha presentado —y el señor Ministro Pardo Rebolledo lo ha puesto sobre la mesa con gran puntualidad— es el trabajador —déjenme llamarlo así primero— que ha contribuido a

lo largo de su vida a ese régimen; no tiene por qué, una vez que tiene la categoría de jubilado, pagar una cuota adicional e insisto que esto —desde mi óptica— no puede ser analizado de manera universal porque podemos tener distintos grupos de pensionados con distintas circunstancias.

Consecuentemente, decía y lo seguiré sosteniendo en este caso, tendríamos que analizar cada caso concreto para ver la racionalización que da el legislador —que es el que tiene que fijar las bases— para establecer un sistema compensatorio —déjenme llamarlo de esta manera— para que los jubilados sigan aportando, inclusive por su propio bien, para poder subvencionar el sistema en su conjunto.

Por esas razones, seguiré sosteniendo en este caso concreto que, efectivamente, es inválido este sistema de aportaciones hacia los pensionados porque es *tabla rasa*, inclusive igual que los trabajadores en activo, y creo —honestamente— que en este caso no se justifica el que esa determinación tomada por el legislador del Estado pueda considerarse constitucional.

Ya lo dije, estoy esencialmente de acuerdo con el proyecto en cuanto a la consideración de invalidez del análisis de desigualdad por trato igual indebido a sujetos diferentes, y hasta ahí yo podría estar de acuerdo con el proyecto.

Por supuesto respetaré la decisión que tome el Pleno, pero creo que no se puede cerrar de manera absoluta la llave a sistemas que justifiquen plenamente por qué en un momento dado los pensionados con las características que debe tener cada grupo de ellos deban seguir aportando —insisto— porque sigue siendo un sistema de solidaridad, en este caso, y se están aportando para que frente a esas eventualidades —a las que me refería— que no

son contemplables previamente, el sistema pueda ser viable para todo el universo. Ésta es mi posición señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Franco González Salas. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente, muy breve. Me parece que todos han tomado posición, me reconforta escuchar que dentro de los que han apoyado abiertamente y en su contexto general este primer tema, han considerado la posibilidad –aquí se dijo– de que se cobre algo — ya dijeron— a través de algún impuesto, a través de alguna otra forma de cobrar.

Creo que si todos, o por lo menos tres de las participaciones que sostienen el proyecto, consideraron que es posible que quien recibe una pensión pague algo, nada mejor sería el 1.68% que establece esta propia norma y daría la certeza a todos, que ya sabemos que los usuarios –en general– del sistema, participan en esa medida. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor Ministro Presidente. Con un comentario que no parezca insistencia en la violación al principio de no regresividad, porque el tema de la no regresividad es para el trabajador en activo, no el pensionado, y aquí la importancia de esto es en el sentido de que se viola el principio de desigualdad y equidad en los pensionados, pero en el activo entra a un sistema que no contempla que una vez pensionado se tenga que pagar algún porcentaje en este sentido; esto es, se hablaba de la filosofía del sistema, pues es



precisamente la filosofía del sistema tanto en los activos que no haya regresividad porque ellos están entrando en un sistema donde no está contemplado esto y en última instancia disminuye su pensión cuando se den los supuestos, es una expectativa, no han cumplido los requisitos, –sí, perfecto– pero está en una situación de esa naturaleza que, cuando llegue, tiene que seguir aportando, y los que ya están pensionados ahorita se les obliga a seguir aportando; hay violación de todos estos principios, pero –sobre todo– que se trastoca el principio fundamental solidario, sustituyéndose; esto, sin ánimo de revivir una discusión ya tenida aquí, donde mayoritariamente se reconoció que se dejaba el sistema solidario.

En esa perspectiva –que algunos conservamos todavía– lo vemos de esa naturaleza. Simplemente como un comentario en el sentido de que la no regresión es precisamente para los que están en activo y la violación de los otros principios es en función de los pensionados pero, de todas maneras, igualmente violatoria del artículo 123 constitucional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Silva. Señora Ministra Luna por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera mencionar que tal como lo dije en mi intervención, estoy muy de acuerdo por lo dicho por el señor Ministro Pérez Dayán y ahora con lo refrendado por el señor Ministro Fernando Franco.

Sigo de acuerdo en cuanto a la inequidad que se da por el porcentaje que se les pone a los trabajadores en activo y a los trabajadores pensionados que, en realidad, son sujetos distintos; sin embargo, se está tomando como que si hubiera un problema

de regresividad a los trabajadores pensionados que la ley les obliga a pagar cierta cantidad.

Quisiera leerles un pedazo de una tesis que este Pleno emitió, que es la P./J. 109/2008, que está relacionada y dice lo siguiente: “ISSSTE. CONCEPTO DE SOLIDARIDAD PARA EFECTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007). ... Por otra parte, en el ámbito de la seguridad social de los trabajadores del Estado, el concepto de ‘solidaridad’ se traduce en el esfuerzo conjunto de los trabajadores y del Estado en sí mismo considerado y en su calidad de patrón para garantizar el otorgamiento de las prestaciones constitucionales mínimas respectivas (pensiones por retiro, por invalidez o incapacidad y muerte; servicios de salud, turísticos y de recuperación y vivienda barata) y proteger a quienes menos tienen, mediante una distribución equitativa de las cargas económicas. Por ello, la solidaridad social no implica que el Estado deba financiar y administrar las prestaciones inherentes a la seguridad social y menos aún que sea su obligación otorgar dichas prestaciones. Tampoco implica que los beneficios de los pensionados (renta vitalicia y asistencia médica) necesariamente deban cubrirse con las cuotas y aportaciones de los trabajadores en activo (sistema de reparto) y con la ayuda subsidiaria del Estado. En esa virtud, el nuevo régimen de seguridad social que prevé la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, –que en este momento se analizaba– atiende al referido principio de solidaridad social”, porque se está estableciendo la obligación de aportar tanto a los trabajadores como a los pensionados, como a los patrones; entonces, no es cierto que son los trabajadores en activo los que tienen que subsidiar la pensión de los trabajadores jubilados, y esto lo dijo la Corte en la tesis que les acabo de mencionar. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. En cuanto a la cuestión de la regresividad, creo que ha sido posición particular del señor Ministro Silva, —y me parece muy importante— no está reflejada en el proyecto, creo que el señor Ministro Silva estaba justificando su voto, más que pidiendo que eso lo incorporáramos en el proyecto; entonces, en este sentido lo digo.

Segunda cuestión. Me pareció muy importante lo que decía el señor Ministro Pardo en cuanto a considerar del párrafo segundo del artículo 16 la expresión “y pensiones gravables”.

Como ustedes ven, dice el párrafo segundo: “Los gastos administrativos a que se refiere el párrafo anterior nunca excederán del 1.68% del total de los sueldo (sic) de cotización y pensiones gravables que se generen en el año fiscal correspondiente; lo no ejercido deberá destinarse a la reserva técnica.”

Pero si efectivamente estamos considerando que en el párrafo primero habría que eliminar la expresión “pensionistas”, me parece muy congruente que en el párrafo segundo elimináramos “y pensiones gravables” y con eso ajustáramos el punto resolutivo.

Creo que el asunto que lleva al debate señor Presidente, está suficientemente discutido, hemos dado razones unos y otros; entonces, creo que vale la pena también considerar para redondear, precisamente, el elemento de nulidad y entender claramente lo que estamos haciendo con los pensionistas: eliminar

esta expresión también “y pensiones gravables” para que no se vean afectados, creo que eso le da coherencia a este punto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. Vamos a tomar la votación. Sugiero que primero votemos lo del párrafo primero, que es la propuesta original y discutida y, desde luego, propondremos una votación para la sugerencia del señor Ministro Pardo que aceptó el Ministro Cossío de eliminar la otra mención en el párrafo segundo. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Señor Presidente, si me permite una aclaración simplemente para no hacerlo a la hora de la votación. Aunque se va a separar la votación, entiendo –como lo decía el Ministro Cossío– que está analizado de manera sistémica el tema; entonces, aunque votaré –obviamente– por la invalidez, lo entiendo en la lógica de una argumentación de todo el sistema, no de manera aislada, porque creo que pudiéramos llegar a equívocos si votamos simplemente “pensionistas” sin que haya una argumentación, y creo que en el proyecto viene la argumentación. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome la votación señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Estoy a favor del proyecto, únicamente en la parte en que determina que el porcentaje del 12% es inequitativo para trabajadores en activo y para pensionados, exclusivamente en esa parte.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Una aclaración nada más, pero finalmente por la invalidez señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Por la invalidez nada más de ese porcentaje.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En ese sentido. Sí señora Ministra Luna.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** También estoy de acuerdo con el sentido, con algunas de las consideraciones, básicamente por la desigualdad o inequidad, como se quiera ver, y estaría de acuerdo que en este caso se eliminen las porciones normativas a que se ha hecho alusión respecto del primero y el segundo párrafos; en el entendido de que debemos tomar en cuenta que estamos dejando un porcentaje calculado –supuestamente– sin una base que se tomó en cuenta; pero estoy de acuerdo a raíz de las propias argumentaciones que di en invalidar esta porción normativa.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado, en general con las consideraciones que lo sustentan, teniendo además consideraciones adicionales que haré valer en un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el proyecto modificado, reservando para hacer un voto concurrente, con una argumentación adicional.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Solamente con la invalidez del artículo 19.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto modificado, en el sentido de eliminar la porción que sugiere el proyecto del señor Ministro Cossío –del párrafo primero– y, desde luego, a continuación tomaremos la votación respecto de la sugerencia del párrafo segundo que –coincido con el Ministro Zaldívar– es parte integral de los razonamientos del pensionista.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle, derivado de esta votación, que en relación con la propuesta de invalidez del artículo 19 hay unanimidad de diez votos, y por lo que se refiere a la porción que se propone invalidar el artículo 16, mayoría de ocho votos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome la segunda votación por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por las razones que expresé, estoy de acuerdo en eliminar –en este caso concreto– esa porción normativa.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado, en los mismos términos de mi voto inmediatamente anterior.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra de la adición.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta modificada de declarar la invalidez de la porción respectiva, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De cualquier modo, les recuerdo señora y señores Ministros pueden formular sus votos aunque nos los hayan previamente anunciado. Continuamos señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Con esto hemos concluido el primer tema del proyecto.

Paso al segundo. Este se refiere a la inconstitucionalidad de la condición para el trabajador o sus familiares derechohabientes de estar al corriente en el pago de las cuotas o aportaciones para realizar cualquier trámite ante el Instituto; lo que básicamente se está impugnando es el artículo 32 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En el proyecto se declara fundado el concepto de invalidez, ya que el no estar al corriente en las cuotas de seguridad social no puede ser una limitación para efectuar ningún tipo de trámite al Instituto, pues esto limita el acceso del trabajador y de sus familiares al derecho a la seguridad social, máxime cuando el obligado a efectuar los descuentos y enterar al Instituto dichas cuotas es el patrón, tal como lo establece el artículo 20 de la misma ley.

Nos parece que existen mecanismos y sistemas que pudieran asegurar el pago de las cuotas, en particular, cuando hablamos de órganos del Estado, como la retención, el cobro o cualquier otro incentivo establecido en la ley para el cumplimiento de las atribuciones, capítulo que la propia ley contempla como décimo, denominado “De las responsabilidades y Sanciones”, sin restringir con ello el acceso de los trabajadores y sus familiares al derecho a la seguridad social.

De este modo, se propone declarar la invalidez del artículo 32 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz. Este es el punto preciso señor Ministro Presidente, muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. Está a su consideración. Señora Ministra Luna Ramos.



**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Estoy totalmente de acuerdo con la declaratoria de invalidez que hace el proyecto, simplemente haría un voto concurrente porque creo que además de la violación al artículo que se menciona se está violando — según un precedente que tenemos en la Segunda Sala— también el 8º, el 14 y el 17 constitucionales. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna Ramos. ¿Alguna otra observación señores Ministros? Si no hay observaciones y estando la señora Ministra de acuerdo, les pregunto si en votación económica se aprueba. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA ENTONCES APROBADA LA PROPUESTA RESPECTO DEL ARTÍCULO 32.**

Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. El tercer tema es la inconstitucionalidad de la determinación de renunciar a los intereses generados por las cuotas enteradas al Instituto por los trabajadores sin derecho a una pensión jubilatoria; esto se refiere al artículo 59 de la Ley de Pensiones del Estado, como lo impugnó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En este tema, el proyecto califica como infundado el concepto de invalidez, para ello, en primer término, precisa que los derechos del trabajador a recibir una pensión son solamente expectativas de

derecho hasta el cumplimiento de los requisitos de edad y tiempo de cotización exigidos por la ley. El hecho de que se cobren intereses por la mora en el pago de las aportaciones no hace que el pago del monto total de la indemnización, por el que ha optado el trabajador lo haga acreedor de intereses, en este segundo caso, no existe una deuda por parte del Instituto con el trabajador por la cual deban generarse intereses; el derecho del trabajador no surge sino hasta que, –como lo dice el artículo que se impugna– se ejerce la opción de indemnización global en lugar de seguir cotizando en la misma o en otra dependencia del gobierno. Las aportaciones de seguridad social se integran, invierten y administran para garantizar las prestaciones y servicios de seguridad social, no pretenden dar una ganancia financiera al trabajador que aporta, sino asegurarle las prestaciones de seguridad que se van actualizando en el tiempo, conforme a los requisitos establecidos en la propia ley. De este modo, el proyecto concluye que tampoco existe un trato desigual entre los montos que deben enterarse como aportaciones de seguridad social que deben ser retenidos y enterados por el patrón y la situación del trabajador que opta por la opción antes indicada, el hecho de que se cobren intereses por mora no es equivalente a la entrega de estos recursos al final de la vida activa del trabajador, sino simplemente constituye una opción frente a la posibilidad de seguir cotizando. Ésta es la propuesta señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío Díaz. Señora Ministra Luna Ramos por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. En esta parte del proyecto me manifiesto en contra, el artículo 59, dice: “El trabajador que se retire del trabajo sin derecho a pensión, o sus familiares derechohabientes podrán solicitar el monto total de las cuotas que realizó al Instituto, lo

anterior sin considerar los intereses que generaron dichas cuotas.” Y de eso es de lo que se duelen, que si bien pueden retirar sus aportaciones no pueden retirar los intereses. Las razones que se dan es porque de alguna manera si el trabajador regresara estaría en posibilidades de que le den la pensión al final, si es que satisface los requisitos; y se dice que, además, es una simple expectativa el hecho de que sea pensionado o no, porque hasta ese momento no satisfacía los requisitos correspondientes.

Sin embargo, el artículo 60, dice que: “Sólo podrá afectarse la indemnización a que se refiere el artículo anterior, —es decir, la del artículo 59— si el trabajador tuviera algún adeudo con el Instituto en la fecha de su muerte o separación del trabajo”. ¿Qué quiere decir? Se separó o se murió, pero tenía un crédito o alguna situación, entonces, afectan estas cuotas, precisamente, para que pague el adeudo.

Pero el artículo 61 dice: “Cuando un trabajador que haya recibido la indemnización global, a que se refiere el artículo 59 de esta ley, reingrese al servicio, se le dará el tratamiento de un nuevo Trabajador en activo”. Entonces, quiere decir que si el trabajador se salió de trabajar y está como parte de la indemnización global retirando las cuotas en las que él participó, esto ya no va a ser tomado en consideración nunca para una posible jubilación más adelante, sino que simple y sencillamente se da por finiquitado lo que él aportó y, en todo caso, si regresa a trabajar es un nuevo contrato de trabajador en activo, y es borrón y cuenta nueva, comienza; entonces, no veo por qué si se trata de un especie de liquidación en el momento en que él se retira, y retira como indemnización global esas cuotas, no pueda pedir los intereses correspondientes. Por esas razones, —respetuosamente— me manifiesto en contra y por la declaración de inconstitucionalidad. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Participo también de esta consideración, como lo hace ahora la señora Ministra Luna Ramos, creo que hay que distinguir entre el derecho a la seguridad social, a una pensión y al derecho de propiedad sobre las cuotas aportadas y los intereses que genera, necesariamente; las estrategias de financiamiento que se sigan por los institutos de esta naturaleza no deben afectar a los rendimientos que se vayan generando en relación, precisamente, a un retiro anticipado, ahí está el dinero, ahí están los rendimientos que se generan, sí es una cuestión a lo mejor contable o materialmente complicada, pero el principio es el que está ahí afectándose; hay esta concatenación de disposiciones que nos llevan a justificar precisamente que no hay algún derecho para retener los rendimientos generados por esas aportaciones que se han venido haciendo. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Silva Meza. ¿Alguien más? Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Señor Ministro Presidente, según nos informó usted y nos convocó, tenemos una sesión privada a la una de la tarde para ver temas importantes administrativos; quisiera rogarle si pudiéramos dejar este tema para mañana, también me gustaría pronunciarme pero creo que ya no daría suficiente tiempo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está bien. Propongo señora Ministra, señores Ministros, que continuemos con la discusión el día de mañana y demos por terminada la sesión pública de hoy,

para continuar con una sesión privada de asuntos administrativos que implican a este Pleno en sesión privada.

Los convoco entonces para la sesión que tendrá lugar el día de mañana a las once horas en este recinto. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:00 HORAS)**