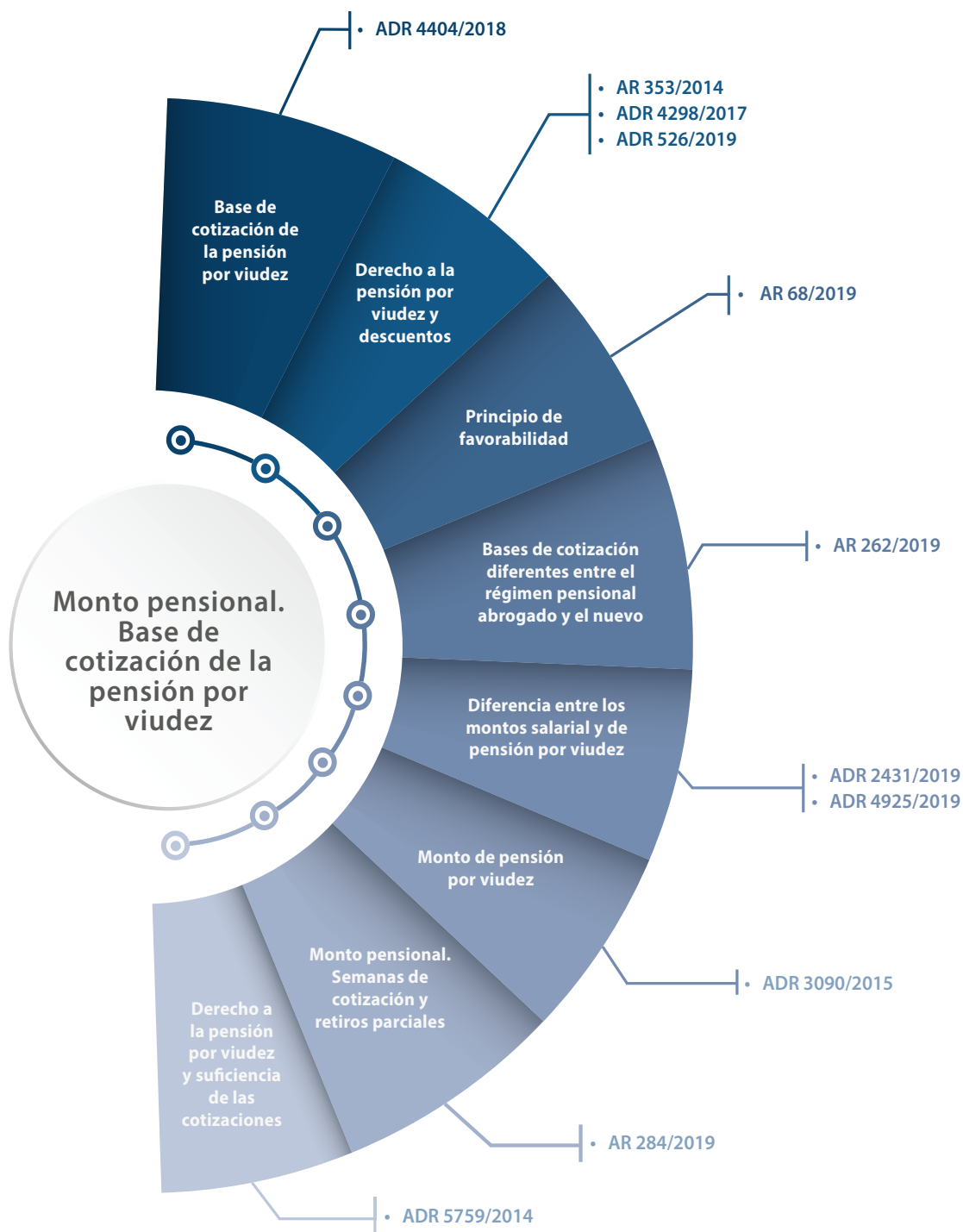




1. Monto pensional.

Base de cotización de la pensión por viudez



1. Monto pensional. Base de cotización de la pensión por viudez

1.1 Base de cotización de la pensión por viudez

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 4404/2018, 10 de octubre de 2018⁵

Fallecimiento del empleado por causas no asociadas con su trabajo

Hechos del caso

Una mujer, que estuvo casada con un policía y con el que tuvo tres hijos, demandó ante un tribunal administrativo, entre otros, a la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Sinaloa por la negativa de reconocimiento de las pensiones por viudez y orfandad a las que tenían derecho por el trabajo que realizó su esposo durante 12 años para el gobierno de ese Estado. La autoridad del Estado de Sinaloa negó la existencia de la solicitud por parte de la demandante, lo cual provocó una omisión de contestación o negativa ficta de dicha solicitud. Agregó que la demandante no demostró que el fallecimiento del trabajador hubiera sido consecuencia de un riesgo de trabajo, ni que el asegurado hubiera tenido una antigüedad en el servicio de más de 15 años.

El tribunal administrativo determinó que la demandante no tenía derecho a la pensión por viudez porque el trabajador (i) no murió a causa de un riesgo de trabajo y (ii) a la fecha del fallecimiento, el trabajador no contaba con, al menos, los 15 años de servicio que establecen los artículos 37 y 46 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa

⁵ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

(LSPES). La demandante interpuso recurso de revisión ante la Sala Superior del Tribunal, el cual fue resuelto en el sentido de confirmar la negación de la prestación.

Inconforme con la determinación de la Sala Superior del Tribunal, la cónyuge promovió juicio de amparo directo. El juez constitucional le concedió el amparo a efecto de que el tribunal administrativo dictara nueva sentencia en la que reconociera a la demandante el derecho a la pensión por viudez. Indicó que el beneficio debía ser pagado en términos del artículo 37, es decir, con base en el 100% del último salario básico percibido por el trabajador. El tribunal administrativo dictó una nueva sentencia de conformidad con lo resuelto por el tribunal de amparo.

Inconforme con la nueva sentencia del tribunal administrativo, la demandante promovió un segundo juicio de amparo. Alegó (i) que el artículo 37 de la LSPES⁶ es inconstitucional e inconvencional porque viola el derecho fundamental a la seguridad social, previsto en los artículos 123, apartado B, fracción XI, inciso a) constitucional, 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otros. Lo anterior debido a que el artículo 37 de la LSPES prescribe que la pensión debe reconocerse conforme al sueldo básico y no de acuerdo con la totalidad de los ingresos que percibía el empleado. Y que (ii) El artículo 37 de la LSPES viola el derecho fundamental a la igualdad porque establece mayores derechos de seguridad social para los policías que se jubilan por años de servicio. Respecto de estos últimos, la norma ordena tener en cuenta todos los ingresos, a diferencia lo que pasa con los trabajadores que fallecen por causas ajenas al servicio.

El Tribunal negó el amparo. Argumentó que el artículo 37 de la ley no viola el derecho fundamental a la seguridad social porque la Constitución no exige que las pensiones se paguen de manera íntegra y equivalente al ingreso del trabajador cuando estuvo activo. Afirmó, también, que los derechos a la pensión por viudez y de retiro por años de servicio tienen orígenes y cubren riesgos diferentes.

En contra de la sentencia de amparo, la demandante promovió recurso de revisión. Alegó, principalmente, la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 37 de la LSPES por violar sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la igualdad porque prescribe que la pensión por viudez debe pagarse conforme al sueldo básico del policía y no con base en el monto del último ingreso que percibía. Por la importancia y la

⁶ Artículo 37. Para el caso de muerte por causa de riesgo de trabajo, se otorgará pensión a los beneficiarios del agente fallecido, independientemente de la antigüedad, equivalente al cien por ciento del sueldo básico que hubiese percibido al momento de ocurrir el fallecimiento.

Los servicios médicos se les seguirán otorgando a los beneficiarios de los agentes fallecidos por causa de riesgo de trabajo por el tiempo establecido y en las condiciones pactadas en el régimen de asistencia social que gocen.

trascendencia del tema, la SCJN conoció del recurso y decidió que el artículo no es violatorio de los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social.

Problema jurídico planteado

¿Viola los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social el que la base de cotización de la pensión sea diferente para trabajadores retirados en comparación con la pensión por viudez?, es decir, ¿es discriminatorio que en el caso del asegurado retirado se tome como base de cotización el último salario efectivamente percibido y para las pensiones de viudez el sueldo básico del trabajador?

Criterio de la Suprema Corte

La seguridad social, en su modalidad de pensión, tiene por objeto proteger la salud y la vida digna. Sin embargo, la pensión por retiro y la pensión de viudez no están en una situación jurídica comparable. Lo anterior porque tienen hechos generadores, monto y regulaciones distintos, cubren diferentes contingencias y derivan de supuestos diversos. La no inclusión de todos los conceptos de ingreso que percibía el policía en activo en el salario base para calcular la cuota pensionaria no contraviene los derechos humanos a la igualdad y seguridad social, pues ese beneficio no tiene por objeto sustituir de manera íntegra y equivalente el ingreso del trabajador.

Justificación del criterio

El sistema de seguridad social, en su modalidad de pensión, tiene como objeto principal procurar los derechos a la salud y a la vida digna de los trabajadores y sus familias. El derecho a la seguridad social se satisface con las pensiones y demás prestaciones de salud. Esto no implica la obligación de que los montos sean equivalentes al último ingreso que percibía el trabajador. La pensión por jubilación se establece con base en los años laborados por el empleado, por lo que éste tiene derecho al pago de una pensión equivalente al último salario devengado. En cambio, el derecho a la pensión por viudez tiene un origen y objeto distintos al de jubilación, en tanto que surge con el propósito de proteger a los familiares dependientes del trabajador fallecido. Establecer pensiones de montos diferentes a partir de contingencias distintas no viola los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social.

"[E]l artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Federal sólo se contiene el mandato de establecer sistemas de seguridad social a favor de los elementos de las instituciones policiales de las entidades federativas. Por ello, para determinar las bases mínimas de ese derecho es pertinente atender a las demás normas constitucionales en la materia y a los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte." (Pág. 13, párr. 1).

"[E]sta Segunda Sala ha determinado que la no inclusión de todos los conceptos de ingreso que percibía el policía en activo en el salario base para calcular la cuota pensionaria, no contraviene los derechos humanos a la seguridad social, a una vida digna y la salud, reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, pues ese beneficio no tiene por objeto sustituir de manera íntegra y equivalente el ingreso que aquél percibía." (Pág. 14, párr. 1).

"[E]l hecho de que la norma general impugnada no ordene el pago de la pensión por riesgo de trabajo con base en la totalidad de las remuneraciones del asegurado como agente de seguridad en activo, no resulta en sí misma contraria al derecho a la seguridad social."

"[E]l hecho de que la norma general impugnada no ordene el pago de la pensión por riesgo de trabajo con base en la totalidad de las remuneraciones del asegurado como agente de seguridad en activo, no resulta en sí misma contraria al derecho a la seguridad social." (Pág. 15, párr. 1).

Del artículo 1o. constitucional, "cabe precisarse que el principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho. [...] no toda desigualdad de trato es violatoria de garantías, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva; por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas" (Pág. 15, párrs. 3 y 4).

El artículo 37 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa "[...] no es contrario al principio de igualdad, pues los supuestos previstos para las pensiones de muerte por riesgo de trabajo y retiro no se encuentran en situaciones jurídicas comparables. [...] estas pensiones tienen hechos generadores, monto y regulación distinta, toda vez que cubren distintas contingencias y derivan de supuestos diversos." (Pág. 19, párrs. 1 y 2).

"[L]a pensión por muerte del servidor público derivada de un riesgo de trabajo, está destinada a los beneficiarios de éste para asegurar la subsistencia de sus dependientes económicos ante su ausencia, tan es así que se advierte un orden de preferencia; mientras que la pensión por retiro se otorga al servidor público a fin de asegurarle una vida digna como retribución por los años de servicio prestados a la institución."

"[L]a pensión por muerte del servidor público derivada de un riesgo de trabajo, está destinada a los beneficiarios de éste para asegurar la subsistencia de sus dependientes económicos ante su ausencia, tan es así que se advierte un orden de preferencia; mientras que la pensión por retiro se otorga al servidor público a fin de asegurarle una vida digna como retribución por los años de servicio prestados a la institución." (Pág. 19, párr. 4).

"De ahí que al tratarse de pensiones con distinta procedencia y a destinatarios diferentes y, por tanto, se concluye que el artículo 37 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa no viola el derecho de igualdad, pues los supuestos de ambas pensiones no se encuentran en situaciones jurídicas comparables." (Pág. 19, párr. 6).

1.2 Derecho a las pensiones por viudez y descuentos

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 353/2014, 19 de noviembre de 2014⁷

Fallecimiento del trabajador por causas ajenas al servicio

Hechos del caso

A una mujer titular de una pensión por viudez se le notificó que se le descontaría un 66% del monto mensual que recibía del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). El descuento se haría debido al pago de algunos préstamos que se le habían hecho al asegurado fallecido.

Inconforme con la decisión del ISSSTE, la solicitante promovió demanda de amparo en contra de la resolución de descuentos. Alegó, principalmente, que la aplicación del artículo 131, fracción IV de la Ley del ISSSTE⁸ (LISSSTE) viola los derechos fundamentales a la seguridad jurídica y a la seguridad social, en tanto que el artículo no establece expresamente la obligación de los beneficiarios de una pensión de cubrir los créditos que hubiese contraído el asegurado. El juez no estudió la inconstitucionalidad planteada por la actora porque ésta no expresó conceptos de violación en contra de la norma.

En contra de la sentencia de amparo, la demandante presentó recurso de revisión ante el tribunal competente. Argumentó la ilegalidad de la decisión del juez de negar el estudio de inconstitucionalidad del artículo 131, fracción IV, de la Ley del ISSSTE. Lo anterior porque la norma atacada no establece expresamente la obligación de los beneficiarios de una pensión de cubrir los créditos que hubiese contraído el asegurado en vida, es decir, viola su derecho adquirido fundamental a la seguridad social, en su modalidad de pensión de viudez. El tribunal estimó que la Suprema Corte debía realizar el estudio constitucional.

La Segunda Sala resolvió que no se viola ningún derecho fundamental cuando se hacen descuentos a las pensiones por viudez y orfandad para pagar deudas al ISSSTE, contraídas por el asegurado causante. Indicó que el artículo 6 de la ley del ISSSTE⁹ faculta al instituto

⁷ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

⁸ Artículo 131. El orden para gozar de las Pensiones a que se refiere este artículo por los Familiares Derechohabientes será el siguiente: [...]

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

⁹ Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: [...]

IX. Descuento, las deducciones ordenadas por el Instituto a las percepciones de los Trabajadores o Pensionados con motivo de las obligaciones contraídas por éstos, que deberán aplicar las Dependencias, Entidades o el propio Instituto, a través de sus nóminas de pago;

a realizar deducciones a las pensiones cuando haya obligaciones no saldadas y contraídas en vida por los trabajadores.

Problema jurídico planteado

¿Viola el ISSSTE el derecho fundamental a la seguridad social cuando realiza descuentos a las pensiones por viudez y orfandad para cubrir las deudas derivadas de préstamos hechos por la institución de aseguramiento al trabajador fallecido?

Criterio de la Suprema Corte

El ISSSTE no viola el derecho fundamental a la seguridad social, en su modalidad de pensiones por viudez y orfandad, cuando hace descuentos a estas prestaciones derivados de las obligaciones contraídas por el asegurado en vida, siempre y cuando estas deducciones se distribuyan entre todas las personas que reciben el beneficio económico.

Justificación del criterio

La LISSSTE establece, en sus primeros artículos, que el instituto asegurador está facultado para hacer los descuentos correspondientes a las pensiones otorgadas a los beneficiarios para pagar las obligaciones contraídas por el trabajador o la trabajadora. Esto no viola los derechos fundamentales a la igualdad y a recibir una pensión por viudez, sino que permite la sostenibilidad financiera del sistema de aseguramiento y la protección de los derechos a la seguridad social de todas las personas beneficiarias de esta entidad.

"[N]o se advierte de la citada orden de aviso, que la autoridad mencionada le hubiese manifestado a la quejosa, que sólo a ella le realizarían un descuento del 66% (sesenta y seis por ciento) de la pensión por viudez que viene percibiendo, sobre deudas que su extinto esposo dejó ante ese instituto de seguridad social y no a las otras beneficiarias. [...]" (Pág. 21, párr. 1).

Si se pretende que "la norma que se impugna también establezca la obligación que tienen los beneficiarios de una pensión de cubrir los créditos que hubiese contraído el derechohabiente en vida; [...] eso no es menester, ya que el propio organismo de seguridad social está obligado a hacer esos descuentos, y por tanto, se reitera, no es necesario que se establezca en la norma que se tilda de inconstitucional la pretensión de la quejosa, pues del propio artículo 6 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se entiende que se practicarán las deducciones respectivas tanto a trabajadores como a pensionados, ello con motivo de las percepciones que reciban de parte de ese organismo de seguridad social." (Pág. 21, párr. 2; pág. 22, párr. 1).

"[...] se practicarán las deducciones respectivas tanto a trabajadores como a pensionados, ello con motivo de las percepciones que reciban de parte de ese organismo de seguridad social."

Hechos del caso

Una mujer, casada con un trabajador de la Procuraduría General del Estado de Sonora, solicitó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTESON) el reconocimiento de la pensión de viudez, para ella, y la de orfandad, para sus hijos, ambas derivadas del fallecimiento de su esposo en un accidente de trabajo. El ISSSTESON otorgó las pensiones de orfandad y viudez por un total de 11,405.24 pesos mexicanos.

Inconforme con la resolución del Instituto, la viuda demandó al ISSSTESON, al Gobernador del Estado y a otras dependencias ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Pidió el reconocimiento de las pensiones por viudez y orfandad, equivalentes al 100% del sueldo que recibió su esposo en el último mes de actividad laboral. Señaló que el ISSSTESON debió tomar como base para calcular las pensiones reclamadas el sueldo que percibió el trabajador en el último mes, esto es: \$17,247.13. Pidió que se modificara la resolución del ISSSTESON y que se pagaran en forma íntegra las pensiones reclamadas desde el momento en que se presentó la solicitud de pago.

El Tribunal de lo Contencioso determinó que el ISSSTESON debía modificar las pensiones por viudez y de orfandad para que se pagaran los \$17,247.13 exigidos, desde el momento en que se reconocieron las pensiones reclamadas. Advirtió que cada año debía hacerse un descuento al monto original de las pensiones de un 10%, hasta llegar al 50%, en términos del artículo 35 de la ley del ISSSTESON.¹¹

En contra de la sentencia administrativa, la demandante promovió juicio de amparo directo ante el tribunal competente. Alegó que el artículo 35 de la ley del ISSSTESON viola el derecho fundamental a la seguridad social, regulado en la Constitución Federal y en los tratados internacionales. Esto porque dispone que sólo el primer año que se pagan las pensiones de viudez y de orfandad se hará por el 100%. El segundo año y los subsecuentes se realizará un descuento del 10% a la prestación, hasta que el monto de las pensiones llegue al 50% de la cantidad inicial. Recalcó que estos descuentos perjudican su patrimonio y su calidad de vida en tanto niegan el goce de una pensión digna. Añadió que el artículo 35

¹⁰ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

¹¹ Artículo 35.- Cuando el trabajador fallezca a consecuencia de un riesgo profesional, los derechohabientes señalados en el artículo 83 y en el orden que establece, gozarán por un año de una pensión íntegra, equivalente al 100% del sueldo o sueldos que hubiese percibido el trabajador en el momento de ocurrir el fallecimiento, disminuyendo dicha pensión un 10% el segundo año y así sucesivamente en los subsecuentes, hasta llegar a la mitad de la pensión original.

de la ley del ISSSTESON también viola el derecho fundamental a la igualdad y a la no discriminación. El artículo 84¹² de esa ley crea un trato preferencial para los beneficiarios de los pensionados en tanto que a estas pensiones por viudez y orfandad sólo les aplica un descuento de 20%, por una única ocasión.

El tribunal negó el amparo. Consideró que el pago de una pensión no debe ser equivalente al salario que percibía el trabajador y, por ende, pueden asignarse cantidades menores, conforme con el principio de libre configuración del legislador. Declaró que la reducción de 10% a las pensiones otorgadas no implica el incumplimiento de la obligación del Estado de garantizar un nivel de vida adecuado.

La actora interpuso recurso de revisión contra la sentencia de amparo. Argumentó que lo que se combatió en el juicio constitucional fue que el artículo 35 de la ley del ISSSTESON porque viola los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social. Esto, en tanto el descuento que se aplica a las pensiones de los beneficiarios del trabajador que falleció por riesgos de trabajo es de 10% de manera progresiva, hasta llegar a 50% del monto total otorgado. Mientras que, de manera discriminatoria, a los beneficiarios de un asegurado pensionado se les otorga un trato preferencial porque a las pensiones por viudez y orfandad sólo se les hace un descuento de 20% del monto total. Finalmente, señaló que la reducción de la pensión por orfandad afecta el interés superior de los niños.

El tribunal que conoció del asunto se declaró incompetente para su resolución, por lo que remitió el estudio del problema de constitucionalidad a la Suprema Corte. La Segunda Sala declaró que el artículo 35 de la ley del ISSSTESON no es violatorio de los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Se viola el derecho a la igualdad cuando no se aplican los mismos criterios a todas las pensiones por viudez, es decir, para el caso concreto el artículo 35 de la ley del ISSSTESON que ordena que a los beneficiarios del trabajador que falleció por riesgos de trabajo se les haga un descuento de 10% cada año y así sucesivamente hasta llegar a 50% del monto total otorgado y no el artículo 84 de la misma ley, que establece que a los beneficiarios del pensionado sólo se les haga 20% de descuento al beneficio pensional?

¹² Artículo 84.- El monto de las pensiones se calculará aplicando las siguientes reglas:

I.- Cuando el trabajador fallezca habiendo cumplido diez o más años de servicios y cotizado al Instituto por un período similar, la pensión será equivalente a la que hubiese correspondido al trabajador en los términos de los artículos 71 y 73 de esta Ley;

II.- Al fallecer un jubilado o un pensionista por vejez, invalidez o por cesantía por edad avanzada, sus deudos, en el orden establecido por esta Ley, continuarán recibiendo una pensión por un monto equivalente al 80% de la jubilación o pensión de la que percibía el fallecido.

2. ¿Viola los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social que se hagan deducciones del 10% a la pensión por viudez, hasta llegar a 50% del monto original, establecidos en el artículo 35 de la ley del ISSSTESON?

Criterios de la Suprema Corte

1. Los artículos 35 y 84 de la ley del ISSSTESON no son ordenamientos comparables en términos de pensiones por viudez, en tanto ambos beneficios tienen un hecho generador distinto.

2. La disminución del monto de la pensión por viudez y de orfandad no implica un menoscabo de los derechos humanos al mínimo vital y a la seguridad social. Las normas constitucionales y convencionales que reconocen y protegen el derecho a la seguridad social no exigen que la pensión sustituya de manera íntegra y equivalente el ingreso de los trabajadores en activo. Por el contrario, fijan las bases mínimas para la integración de planes de seguridad social sostenibles que permitan prevenir y compensar la pérdida o disminución de sus ingresos. Por esa razón, no es exigible que la sustitución del beneficio sea plena.¹³

Justificación de los criterios

El artículo 35 de la ley del ISSSTESON ordena que a los beneficiarios del trabajador que falleció por riesgos de trabajo se les haga un descuento pensional, cada año, de 10% y así sucesivamente hasta llegar a 50% del monto total. El artículo 84, fracción II, de la misma ley establece que a los beneficiarios del pensionado sólo se les hará un 20% de descuento. El artículo 35 de la ley del ISSSTESON no es contrario a los principios de no discriminación e igualdad, pues los supuestos regulados en los artículos 35 y 84, fracción II, de la ley no gobiernan situaciones jurídicas comparables. Además, su financiamiento proviene de fuentes diversas. El derecho a la pensión por viudez tiene origen en la protección de los y las cónyuges ante el fallecimiento de su pareja, es decir, busca proporcionarles un medio de subsistencia digna. Esta pensión no tiene por objeto sustituir de manera íntegra el ingreso que percibía el trabajador en activo. Si una disposición normativa prescribe que deben hacerse descuentos a la pensión por viudez hasta 50% de la pensión original, esto no quiere decir que viole los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social. Aun con la deducción porcentual, la pensión ofrece lo necesario para que el beneficiario/a tenga los medios económicos para una subsistencia digna.

¹³ LA EXCLUSIÓN DE ALGUNAS PRESTACIONES QUE ORDINARIAMENTE PERCIBE EL TRABAJADOR EN ACTIVO EN EL SALARIO BASE DE COTIZACIÓN, NO VULNERA POR SÍ SOLA EL DERECHO A UNA VIDA DIGNA, A LA SALUD Y A LA ALIMENTACIÓN. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1575. Registro digital: 2008509.

La Segunda Sala estimó que la conclusión a la que llegó el Tribunal Colegiado de Circuito era correcta. "Tanto el artículo 35 como el 84, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora regulan el derecho de recibir una pensión como consecuencia de la muerte, en el primer caso, que derive de un riesgo de trabajo y, en el segundo cuando el fallecido sea jubilado o pensionista. [...] [E]n el caso de las pensiones originadas por fallecimiento por riesgo de trabajo, el artículo 35 citado establece que los derechohabientes del trabajador, señalados en el artículo 83 de esa legislación y en el orden que señala, gozarán de una pensión íntegra equivalente al cien por ciento del sueldo o sueldos percibidos por el trabajador al momento del fallecimiento, disminuyendo un diez por ciento el segundo año y así sucesivamente en los subsecuentes, hasta llegar a la mitad de la pensión original.

[...] [E]n el caso del artículo 84, fracción II, se establece que cuando la pensión derive del fallecimiento de un jubilado o pensionista por vejez, invalidez o por cesantía por edad avanzada, los derechohabientes recibirán una pensión por el monto equivalente al ochenta por ciento de la jubilación o pensión de la que percibía el fallecido." (Pág. 20, párrs. 1 a 3).

Además, "los recursos para el pago de las pensiones de jubilación, vejez, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte provienen del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, el cual se integra por las cuotas y aportaciones que conforman el sistema de seguridad social." (Pág. 27, párr. 5).

"[E]n el caso de las pensiones a las que se refiere el artículo 35, cuya constitucionalidad se cuestiona, constituye un seguro cuyo financiamiento corresponde exclusivamente al patrón y que cubre la contingencia de la muerte o incapacidad para trabajar a causa de un riesgo profesional que corre únicamente a cargo del patrón, pues el fallecimiento ocurrió por el desempeño de una actividad laboral. Asimismo, en este caso no se requiere el cumplimiento de requisitos de edad o tiempo de cotización al trabajador fallecido, sino que basta que la muerte fuera consecuencia de un riesgo de trabajo. Su pago se realiza de manera íntegra al equivalente del cien por ciento del sueldo o sueldos percibidos por el trabajador al momento de ocurrir el fallecimiento, el cual se descuenta en un diez por ciento el segundo año y sucesivamente en los subsecuentes hasta llegar a la mitad de la pensión original." (Pág. 28, párr. 3).

"[E]sta Segunda Sala considera que la determinación del Tribunal Colegiado de Circuito respecto a que el artículo 35 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora no es contrario a los principios de no discriminación e igualdad, pues los supuestos regulados en el artículo 35 y 84, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora no se encuentran en situaciones jurídicas comparables." (Pág. 29, párr. 1).

"[E]n el caso de las pensiones a las que se refiere el artículo 35, cuya constitucionalidad se cuestiona, constituye un seguro cuyo financiamiento corresponde exclusivamente al patrón y que cubre la contingencia de la muerte o incapacidad para trabajar a causa de un riesgo profesional que corre únicamente a cargo del patrón, pues el fallecimiento ocurrió por el desempeño de una actividad laboral. Asimismo, en este caso no se requiere el cumplimiento de requisitos de edad o tiempo de cotización al trabajador fallecido, sino que basta que la muerte fuera consecuencia de un riesgo de trabajo. [...]"

"[L]os supuestos, cuyo trato diferenciado se acusa, no se encuentran en similares supuestos ni derivan del mismo hecho generador, por lo que es válido que cuenten con una regulación diferenciada." (Pág. 29, último párrafo).

"[L]os supuestos regulados en los artículos 35 y 84, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, pues el monto sobre el que se aplica no es el mismo, ni se generan por circunstancias iguales, además de que su financiamiento no proviene de la misma fuente de recursos, por lo que no se encuentran en una situación jurídicamente comparable y, por lo tanto, se concluye que el precepto legal impugnado no viola los derechos de no discriminación e igualdad." (Pág. 30, párr. 4).

"[L]as normas de seguridad social constituyen garantías y derechos establecidos en atención a la vulnerabilidad de las personas por distintas contingencias, como lo son el retiro por llegar a una edad adulta, discapacidad, viudez, orfandad, entre otras. De modo que la protección general a la vulnerabilidad en la que se encuentran los menores de edad en los casos que generan el otorgamiento de la pensión de orfandad, se encuentra establecida y regulada por los principios y normas que reconocen y garantizan el derecho a la seguridad social." (Pág. 31, párr. 2).

"[E]l respeto al derecho a la seguridad social no puede separarse de las consideraciones relativas a los derechos fundamentales de los menores de edad." (Pág. 31, párr. 3).

"[E]l Tribunal Colegiado de Circuito determinó que la mera reducción de la pensión de orfandad no implicaba vulneración al derecho a la seguridad social, pues éste no se traduce en el derecho a obtener el cien por ciento del sueldo del trabajador al momento de su fallecimiento de forma vitalicia, entonces tampoco se vulnera el interés superior del menor de edad, porque éste se encuentra previamente protegido por las bases mínimas de seguridad social." (Pág. 31, párr. 1).

"[L]as normas de seguridad social constituyen garantías y derechos establecidos en atención a la vulnerabilidad de las personas por distintas contingencias, como lo son el retiro por llegar a una edad adulta, discapacidad, viudez, orfandad, entre otras.[...]"

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 526/2019, 12 de junio de 2019¹⁴

Hechos del caso

En 1996 el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán (ISSTEY) le informó a la viuda de un asegurado que se le reconocía una pensión por viudez, derivada del fallecimiento de su esposo por causas ajenas al servicio. También le comunicaron que, de conformidad con el artículo 66, fracción II, de la Ley de Seguridad

¹⁴ Unanimidad de cinco votos: Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

Social para los Servidores Públicos del Estado de Yucatán, de sus Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal (Ley ISSTEY)¹⁵ se le haría un descuento a su pensión de 10% a partir del segundo año de que recibiera la prestación y así sucesivamente hasta que el beneficio se redujera a la mitad del monto original, lo que sucedería en 2014. El ISSTEY le notificó que se descontaría conforme a la categoría en la que falleció el asegurado, esto es, por causas ajenas al servicio.

En el 2016 la beneficiaria demandó al ISSTEY ante un Tribunal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios del Estado de Yucatán. Requirió, principalmente, que se dejara sin efectos el dictamen de pensión emitido en 1996, exclusivamente en el apartado que determina la aplicación de una disminución de 10% de la pensión por viudez. Solicitó, en consecuencia, que se dictara un nuevo dictamen. Por otra parte, demandó que se condenara al Instituto asegurador a la devolución de las cantidades que se le disminuyeron, de conformidad con la reforma de la Ley ISSTEY de 2016.

El ISSTEY contestó la demanda y argumentó, principalmente, que los descuentos realizados a la beneficiaria se realizaron conforme al marco normativo. La entidad precisó que, si bien en 2016 se estableció que se dejarían de realizar descuentos a las pensiones y jubilaciones del ISSTEY, tal normativa no es aplicable de manera retroactiva. El Tribunal que conoció del juicio laboral absolvió al ISSTEY de todos los reclamos de la demandante.

Inconforme con la determinación del Tribunal, la demandante promovió juicio de amparo directo ante el Tribunal competente. Alegó, entre otras cosas, que la reforma de 2016 de la Ley ISSTEY modificó la fracción III del artículo 66, que ordena que a los pensionados no se les hagan descuentos. Señaló que antes de la reforma se hacía una reducción a la pensión por viudez, lo cual la ponía en desigualdad respecto de otras pensiones por viudez. Lo anterior porque el beneficio que se le otorgó llegó a un monto inferior al mínimo permitido por la ley, a diferencia de lo que pasa con otras prestaciones del mismo género. Argumentó, también, que el descuento atacado atenta contra los derechos fundamentales

¹⁵ Artículo 66.- La cuota diaria de la pensión a los familiares o dependientes económicos del servidor público se fijará como sigue:

I.- Por fallecimiento del servidor público a causa o consecuencia del servicio: El sueldo último del que disfrutaba al ocurrir el fallecimiento;

II.- Por fallecimiento del servidor público por causas ajenas al servicio; se aplicarán las tablas de la fracción I del artículo 64, disminuyendo la pensión en un 10 por ciento el segundo año y así sucesivamente en los subsecuentes, hasta llegar a la mitad de la pensión original;

III.- Por fallecimiento del servidor público pensionado:

a).- Si la pensión se le había concedido por jubilación o inhabilitación a causa o consecuencia del servicio: la última de que hubiere gozado el pensionado, con descuento de un 10 por ciento el segundo año e igual deducción en los años subsecuentes, hasta llegar al 50 por ciento de la pensión original.

b).- Si la pensión la disfrutaba por jubilación o inhabilitación por causas ajenas al servicio: la última de que hubiere gozado el pensionado, con deducción de un 20 por ciento. Esta pensión sólo se pagará durante los seis meses siguientes al fallecimiento.

a la seguridad y a la previsión social, establecidos en la fracción XI, inciso a), del apartado B, del artículo 123 constitucional.

El Tribunal determinó que no podía aplicarse la reforma referida a la actora, la cual debía cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 66, fracción II de la Ley ISSTEY, vigentes hasta antes de la reforma de 2016. Es decir, según señaló, fue correcto hacer los descuentos de 10% a la demandante en tanto así lo establecía la ley antes de su modificación.

En contra de la sentencia de amparo, la demandante interpuso recurso de revisión ante el tribunal competente. Alegó que el artículo 66, fracción II de la Ley ISSTEY es violatorio de los derechos fundamentales a la igualdad, en materia de seguridad social, a la equidad y al mínimo vital, en tanto el precepto legal ordena la indebida retención de 10% del monto de la pensión por viudez. El descuento restringe, entonces, el derecho a percibir íntegramente el monto pensionario. Alegó, también, que la fracción II del artículo 66 debía interpretarse con base en la fracción III, reformada en el 2016.

El ISSTEY, por su parte, interpuso recurso por adhesión con el fin de reforzar la defensa de la sentencia de amparo. El instituto argumentó que era improcedente atacar la constitucionalidad del artículo 66, fracción II de la Ley ISSTEY dado que, en la demanda de amparo, la viuda no planteó ningún cargo en ese sentido. El Tribunal de conocimiento se declaró incompetente para resolver el caso, por lo que remitió el estudio a la Suprema Corte.

La Segunda Sala determinó que el artículo 66, fracción II de la Ley ISSTEY no viola los derechos fundamentales al mínimo vital ni a la seguridad social. Esa disminución debe entenderse como un ajuste o disminución al porcentaje de pensión, y no al monto nominal del beneficio originalmente otorgado.¹⁶ Por tanto, ordenó al tribunal laboral dictar nuevo laudo.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Se viola el derecho a la igualdad cuando no se aplica el principio de la norma más favorable al cálculo de los descuentos a las pensiones por viudez, es decir, que en casos como éste no se aplique la fracción III del artículo 66 de la Ley ISSTEY después de la reforma de 2016, que ordena que a los jubilados no se les hagan descuentos y sí la fracción II del

¹⁶ Tomando en consideración que si el descuento se hiciera conforme al monto nominal que es la cantidad que va a recibir por la pensión de viudez, no se tendría certeza sobre la duración del descuento, en tanto que el monto a pagar es dinámico por los incrementos que se deben otorgar conforme a la ley, por lo que para llegar a la mitad del monto original podrían pasar varios años. En cambio, si el descuento del 10% se realiza al porcentaje pensionario, el segundo año recibiría una pensión disminuida al 90% de su pensión original previa aplicación de los incrementos, y así sucesivamente hasta que dicho porcentaje alcance el 50% de su tasa original.

artículo 66 de la anterior Ley ISSTEY, no obstante que el trabajador se haya sometido al nuevo régimen?

2. ¿Las deducciones del 10% a la pensión por viudez, que llegan hasta un 50% del monto original, violan los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social establecidos en el artículo 66, fracción II?

Criterios de la Suprema Corte

1. Las fracciones II y III de la Ley ISSTEY no se pueden someter al criterio de interpretación más favorable porque no se encuentran en una situación comparable, puesto que ambas pensiones tienen un hecho generador distinto. El primer supuesto regula las pensiones de los beneficiarios del trabajador que murió en activo, mientras que el segundo regula las pensiones de los beneficiarios del jubilado o pensionado.

2. A las pensiones por viudez que se derivan del fallecimiento del trabajador por causas ajenas al servicio se les hacen reducciones del 10% a partir del segundo año e igual deducción en los años subsecuentes, hasta llegar al 50% de la pensión original. Tal descuento se realiza al porcentaje de pensión y no al monto nominal de la pensión originalmente otorgada. La mera disminución del monto de la pensión no implica un menoscabo de los derechos humanos al mínimo vital y a la seguridad social. Debe tenerse en cuenta que el mínimo vital es un derecho derivado de un estado de necesidad que surge debido a la falta del sostén de la familia. El disfrute de la pensión no ofrece al sobreviviente el mismo nivel de vida que disfrutaba antes de la muerte del asegurado, puesto que se trata de una prestación de carácter social y no de una retribución laboral.

Justificación de los criterios

El derecho a la pensión por viudez tiene origen en la protección de los cónyuges o concubinas frente al fallecimiento de su pareja, es decir, busca proporcionarles un medio de subsistencia digna. La pensión por viudez no tiene por objeto sustituir de manera íntegra el ingreso que percibía el trabajador en activo. Si una disposición normativa prescribe que deben hacerse descuentos a la pensión por viudez hasta 50% de la pensión original, esto no quiere decir que viole los derechos fundamentales al mínimo vital o a la seguridad social. Aun con la deducción porcentual, la pensión ofrece lo necesario para que la persona beneficiaria tenga los medios económicos para una subsistencia digna.

"[S]e advierte que la reforma modificó sólo la tercera hipótesis para fijar la cuota pensionaria de los sobrevivientes, es decir, que ante el fallecimiento de un servidor público pensionado se estableció que la cuantía equivaldría al pago correspondiente a la última pensión que se le hubiere concedido por jubilación o inhabilitación." (Pág. 28, párr. 6).

"[L]as dos hipótesis reguladas en las fracciones II y III, del artículo referido prevén una diferencia en relación con la forma en la que se fijará el monto de la pensión en uno y otro supuesto, pues mientras que en la fracción II (fallecimiento del servidor público por causas ajenas al servicio), los sobrevivientes gozará de una pensión aplicando las tablas del artículo 64, fracción II, del ordenamiento referido, disminuyendo la pensión correspondiente en un diez por ciento a partir del segundo año, y así sucesivamente, en los subsecuentes años hasta llegar a la mitad de la pensión original. En la fracción III (fallecimiento del servidor público pensionado) la cuota básica corresponde a la última pensión que se hubiera concedido por jubilación o inhabilitación." (Pág. 29, párr. 1).

"[E]sta Segunda Sala considera que no es posible analizar la violación al principio de igualdad desde el punto de comparación que propone la recurrente, pues, en todo caso, las situaciones que podrían compararse son las de aquellos sobrevivientes cuya pensión se otorgó bajo la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de Yucatán vigente hasta antes de la reforma referida." (Pág. 29, párr. 2).

"[E]l análisis de igualdad sólo procede en relación con los sobrevivientes de asegurados que hubieran fallecido con anterioridad a la reforma de treinta de septiembre del dos mil dieciséis y de manera específica en mil novecientos noventa y seis —al igual que el cónyuge de la quejosa—, y que obtuvieron una pensión derivada de la muerte del asegurado o pensionado. Se considera que sólo quienes tienen ámbitos temporales equivalentes, pueden compararse en cuanto al trato otorgado por ley, según la calidad del asegurado fallecido como servidor público en activo o como pensionado, cuyo fallecimiento, jubilación o inhabilitación ocurrieron por causas ajenas al servicio." (Pág. 29, párr. 3).

"[L]as pensiones a que se refiere la fracción II, del artículo cuya constitucionalidad se reclama corresponden a un seguro que cubre la contingencia de la muerte del servidor público en activo por causas ajenas al servicio [...] se requiere cumplir con requisitos diversos a los que se les pide en su momento a los trabajadores para obtener una pensión por jubilación (fracción III)." (Pág. 37, párr. 5).

"[S]i bien al monto determinado como pensión en términos de la fracción II (servidores públicos que fallecen en activo), se le descuenta un diez por ciento el segundo año y así sucesivamente hasta llegar a la mitad de la pensión original, no se puede afirmar que se trate de un supuesto igual al regulado en la fracción III (servidores públicos que fallecen pensionados o jubilados). [...] [N]o pueden considerarse que se encuentren en una situación comparable, dado que ambas pensiones tienen un hecho generador distinto al momento del fallecimiento, en un supuesto el asegurado se encontraba activamente laborando, mientras que en el otro estaba jubilado o pensionado. [...] [A] juicio de esta Segunda Sala el artículo 66, fracción II, de la Ley de Seguridad Social para los Servidores

"[L]as pensiones a que se refiere la fracción II, del artículo cuya constitucionalidad se reclama corresponden a un seguro que cubre la contingencia de la muerte del servidor público en activo por causas ajenas al servicio [...] se requiere cumplir con requisitos diversos a los que se les pide en su momento a los trabajadores para obtener una pensión por jubilación (fracción III)."

Públicos del Estado de Yucatán, de sus Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal no es contrario al derecho de igualdad, ante el supuesto regulado en la fracción III, pues no se encuentran en situaciones jurídicas comparables." (Cita omitida) (pág. 38, párrs. 2, 4 y 5).

"[E] artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal se establecen las bases mínimas del sistema de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, en el cual se han creado instituciones públicas con la finalidad de que los familiares de los trabajadores ejerzan el derecho a la seguridad social y gocen de los diversos beneficios establecidos normativamente, como lo son las prestaciones de esa naturaleza ante el fallecimiento del servidor público, sin que se precisen los presupuestos de acceso al derecho de la seguridad social en relación con la obtención de una pensión de viudez, como en el caso que nos interesa, ni la forma de calcular su monto." (Pág. 39, párr. 2).

"[S]e advierte que las legislaturas locales están facultadas para emitir las leyes de trabajo que regulen las relaciones burocráticas de cada entidad federativa, bajo la condición de no contravenir las disposiciones constitucionales." (Cita omitida) (pág. 40, párr. 1).

"[D]ebe considerarse que la disminución referida, en sí misma, no es contraria al derecho de la seguridad social, pues no implica un menoscabo en las prerrogativas de la pensionada por viudez que son exigibles conforme a ese derecho humano. Aunado a que debe considerarse que la pensión por viudez no tiene por objeto sustituir de manera íntegra el ingreso que percibía el cónyuge o concubino como trabajador en activo. [...] [E]n tanto que se trata de un derecho ante el estado de necesidad que surge al faltar el sostén de la familia, sin que pueda considerarse que el disfrute de la pensión necesariamente deba colocar al sobreviviente en el mismo nivel de vida que disfrutaba antes de la muerte del asegurado, pues se trata de una prestación de carácter social, no así de una retribución por un trabajo prestado. [...] [E]l otorgamiento de la pensión de viudez no implica que la sustitución del ingreso sea plena y absoluta, en tanto se trata de una prestación para el cónyuge sobreviviente." (Pág. 41, párrs. 1 a 3).

"La protección al salario mínimo se establece en el artículo 123, apartado A, fracción VI de la Constitución Federal bajo el principio de que el salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del trabajador, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia." (Pág. 42, párr. 2).

"[P]rotección al salario mínimo implica la obligación del Estado de garantizar que los ciudadanos tengan acceso generalizado a alimentación, vestido, vivienda, trabajo, salud, transporte, educación, cultura, así como a un medio ambiente sano y sustentable, lo cual deriva del artículo 123 constitucional, dicha protección no puede equipararse, ni es equivalente, al derecho al mínimo vital de los pensionados, en la medida en que el derecho

"[D]ebe considerarse que la disminución referida, en sí misma, no es contraria al derecho de la seguridad social, pues no implica un menoscabo en las prerrogativas de la pensionada por viudez que son exigibles conforme a ese derecho humano. Aunado a que debe considerarse que la pensión por viudez no tiene por objeto sustituir de manera íntegra el ingreso que percibía el cónyuge o concubino como trabajador en activo."

al mínimo vital trasciende tanto a la materia fiscal como a la laboral, y abarca un conjunto de medidas estatales de diversa índole (acciones positivas y negativas) que permiten respetar la dignidad humana en las condiciones prescritas por el artículo 25 de la Constitución Federal [...]. [L]a protección constitucional del salario mínimo no agota la protección del derecho al mínimo vital, sino que se trata únicamente de una prerrogativa para la clase trabajadora que exceptúa de embargo, compensación o descuento a esa cuantía, pero esta salvaguarda es independiente de la protección general del derecho al mínimo vital [...]" (Pág. 45).

"[L]a exigencia constitucional y convencional de garantizar el acceso al mínimo vital y de proteger los montos pensionarios frente a las variaciones sensibles en el nivel general de los ingresos y del costo de la vida, esta Segunda Sala considera necesario determinar el alcance de la disposición impugnada, así como su interpretación jurídica para que ésta resulte conforme con esa exigencia, con la finalidad de determinar si vulnera, o no el derecho al mínimo vital. [...] [L]a disposición impugnada prevé que la cuota diaria de la pensión otorgada a los sobrevivientes del asegurado fallecido por causas ajenas al servicio irá disminuyendo subsecuentemente a partir del segundo año de su otorgamiento y así hasta llegar a la mitad de la pensión original." (Pág. 46, párrs. 2 y 4).

"[S]e advierte que el descuento a que se refiere la disposición impugnada tiene una vigencia determinada, por lo que transcurridos los cinco años necesarios para que el porcentaje pensionario alcance el cincuenta por ciento, el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Yucatán estará en condiciones de fijar la cuota definitiva que recibirá el pensionado de forma vitalicia." (Pág. 48, párr. 3).

La Ley "prevé una disminución a la pensión original, ello no la torna inconstitucional, en tanto que la mera disminución del monto de la pensión, en sí misma, no vulnera el derecho a la seguridad social, como quedó precisado en párrafos precedentes. No obstante, se advierte que esa disminución debe entenderse aplicable como ajuste o disminución al porcentaje de pensión, y no al monto nominal de la pensión originalmente otorgada." (Págs. 49, último párrafo).

"Considerar que la quejosa debe recibir en forma definitiva la mitad del monto original en su valor histórico de mil novecientos noventa y seis, implica desatender la exigencia constitucional y convencional de garantizar el acceso al mínimo vital que conlleva el disfrute de un nivel de vida adecuado [...]. [A] juicio de esta Segunda Sala la disposición impugnada no vulnera el derecho al mínimo vital, siempre que se interprete como ya fue precisado [...]" (Pág. 50, párrs. 1 y 2).

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 68/2019, 10 de abril de 2019¹⁷

Condiciones diferenciadas entre regímenes civiles y militares para acceder a la pensión por viudez

Hechos del caso

Una mujer, que estuvo casada con un militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, solicitó el pago de una pensión por viudez para ella y de orfandad para sus hijos. Su esposo falleció en activo y tenía una antigüedad laboral de 13 años. El Director General de Justicia Militar hizo constar en la Declaración Provisional de Existencia de Personalidad Militar que el militar trabajó por un periodo 12 años, 11 meses y que su fallecimiento ocurrió fuera del servicio. A la viuda se le notificó la declaratoria para que hiciera valer su inconformidad o conformidad con lo manifestado. También se remitió la comunicación al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) para que expediera el dictamen de prestaciones sociales. Puesto que la viuda no expresó su inconformidad, esto se tomó como una aceptación de la declaratoria. El ISSFAM determinó, entonces, entregar a la esposa e hijos una compensación económica y no las pensiones por viudez y de orfandad, ya que para acceder a éstas el ISSFAM establece que el militar fallecido debió haber laborado en la institución por al menos 20 años.

Inconforme con la determinación del ISSFAM, la viuda y sus hijos promovieron juicio de amparo indirecto ante el juez competente. Alegaron que los artículos 2o., fracción II, 12, 23, 31, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 48, 52, 170, 176, 181, 182 y 196 de la Ley del ISSFAM (Ley ISSFAM) violan los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social porque establecen mayores requisitos para acceder a las pensiones por viudez y de orfandad, en comparación con los requisitos establecidos en la Ley del Seguro Social (LSS). Reclama que sus hijos y ella no pueden someterse a las disposiciones militares, pues no pertenecen al Ejército. Por lo tanto, sus derechos a la seguridad social deben estar regulados por la ley civil, es decir, por la LSS. Señaló como autoridades responsables al presidente de la República y al Congreso de la Unión, por la discusión y aprobación de los artículos impugnados, y al ISSFAM, por su aplicación. El Director General de Justicia Militar no fue señalado como autoridad responsable.

El juez declaró que era improcedente el juicio porque la demandante no se inconformó con la declaratoria del Director General de Justicia Militar, en la que éste informó al ISSFAM

¹⁷ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

que el fallecimiento del militar ocurrió por una causa ajena al servicio. En contra de la resolución del juez de amparo, la demandante interpuso recurso de revisión ante el tribunal competente, que declaró que sí era procedente el juicio de amparo. Esto porque lo determinante de la resolución del ISSFAM fueron los años de antigüedad laboral del militar fallecido y no que hubiera fallecido por causas ajenas al servicio.

En cumplimiento de la sentencia del tribunal, el juez admitió la demanda y negó el amparo a la demandante y a sus hijos. Inconformes con la sentencia de amparo, la demandante y sus hijos interpusieron un segundo recurso de revisión ante el tribunal competente. Plantearon, principalmente, que el juez hizo un estudio equivocado de lo reclamado, pues lo que ellos solicitaron fue la inaplicación de la Ley ISSFAM. Esto debido a que esa norma restringe el derecho fundamental a la seguridad social, en tanto sólo brinda protección para gastos inmediatos y no a largo plazo.

El tribunal que conoció del recurso determinó que el problema de inconstitucionalidad planteado era competencia de la Suprema Corte. La Segunda Sala declaró que los artículos impugnados no violan los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social, en tanto no pueden compararse los periodos de cotización dispuestos en la Ley ISSFAM y los establecidos en la LSS.

Problema jurídico planteado

¿Violan las instituciones de seguridad social militares los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social de los familiares civiles de militares fallecidos cuando les aplican a éstos lo establecido en la Ley ISSFAM y no los criterios de la LSS, la cual prescribe un periodo menor de cotización para acceder a las pensiones de viudez y orfandad?

Criterio de la Suprema Corte

La Ley ISSFAM y la LSS no se pueden someter al criterio de interpretación más favorable porque responden a supuestos de hecho, principios y finalidades diferentes. Esto es, ambos regímenes tienen características, fundamentos constitucionales, rangos de prestaciones y financiamientos distintos. Las diferencias se derivan, precisamente, de que corresponden a regímenes que no pueden ser comparados entre sí.

Justificación del criterio

No es legítimo comparar la LSS con la Ley ISSFAM porque tienen un fundamento constitucional distinto, brindan prestaciones diferentes y tienen un financiamiento disímil. En ese sentido, debido a que son ordenamientos radicalmente diferentes no son equiparables y, por eso, no aplica el principio constitucional de favorabilidad.

"La impugnación de los quejosos se dirige a cuestionar la antigüedad en el servicio de veinte años que exige el artículo 36 de la ley impugnada, a efecto de gozar de las pensiones de viudez y orfandad, con base en la afirmación de que ese requisito vulnera sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la seguridad social y a la salud, por resultar superior al previsto en la Ley del Seguro Social, aplicable a los beneficiarios de los trabajadores no sujetos al régimen militar." (Pág. 21, párr. 3).

"[A]legan la diferencia de trato en cuanto al periodo de espera para que los beneficiarios sobrevivientes gocen de una pensión: veinte años en la ley impugnada, ciento cincuenta cotizaciones semanales en los artículos 127 y 128 de la Ley del Seguro Social." (Pág. 24, párr. 3).

"[N]o es posible concluir que ambas situaciones jurídicas sean comparables, pues se encuentran insertas en planes de seguridad social distintos, los cuales son producto del ejercicio de la potestad del legislador para diseñar tales planes de seguro social, con la limitante de cumplir con los lineamientos mínimos que exige el derecho a la seguridad social. [...] [L]a Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas estatuye y regula la actividad del organismo de seguridad social, cuya existencia está reconocida y ordenada en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, último párrafo, de la Constitución Federal." (Cita omitida) (pág. 25, párrs. 2 y 3).

"[L]a propia Constitución reconoce a favor de los miembros de las Fuerzas Armadas el derecho a la seguridad social, a fin de darle contenido a las bases mínimas de ese derecho es pertinente atender a las demás normas constitucionales en la materia y a los instrumentos internacionales [...]" (Pág. 26, párr. 1).

"[E]l Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo. En relación con la validez de ese tratado internacional, el Tribunal Pleno emitió la jurisprudencia P./J. 22/2013 (10a.), de rubro: CONVENIO NÚMERO 102 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, RELATIVO A LA NORMA MÍNIMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. CUMPLE CON LOS REQUISITOS DE FORMA PARA INCORPORARSE AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO, PARTICULARMENTE EN MATERIA DE JUBILACIONES, PENSIONES U OTRAS FORMAS DE RETIRO."¹⁸ (Pág. 27, párr. 2).

"[E]l legislador federal no está vinculado a diseñar todos los planes de seguro social con las mismas condiciones en cuanto a prestaciones y financiamiento, sino que puede establecer las reglas que regirán a cada plan, siempre que observe los lineamientos mínimos constitucionales y convencionales en materia de seguridad social. [...] [L]a sola discrepancia

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, julio de 2013, página 5. Registro digital: 2003953.

"[L]a propia Constitución reconoce a favor de los miembros de las Fuerzas Armadas el derecho a la seguridad social, a fin de darle contenido a las bases mínimas de ese derecho es pertinente atender a las demás normas constitucionales en la materia y a los instrumentos internacionales [...]"

"[E]l legislador federal no está vinculado a diseñar todos los planes de seguro social con las mismas condiciones en cuanto a prestaciones y financiamiento, sino que puede establecer las reglas que regirán a cada plan, siempre que observe los lineamientos mínimos constitucionales y convencionales en materia de seguridad social."

en los períodos de cotización entre leyes de seguridad social que tienen características distintas, sea por tener diferente fundamento constitucional, rango de prestaciones y origen de financiamiento, no permite realizar el análisis de igualdad pretendido por los quejosos. Lo anterior, pues las diferencias radican precisamente en que corresponden a regímenes que no pueden compararse entre sí." (Pág. 28, párrs. 2 y 3).

1.4 Bases de cotización diferentes entre el régimen pensional abrogado y el nuevo

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 262/2019, 3 de julio de 2019¹⁹

Hechos del caso

La esposa de un trabajador del Estado solicitó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) el reconocimiento de una pensión por viudez. El instituto asegurador negó la petición debido a que el trabajador no reunió el requisito de 15 años de servicio que establece el último párrafo del artículo 10 transitorio de la Ley del ISSSTE.²⁰

Inconforme con la resolución del ISSSTE, la demandante promovió juicio de amparo indirecto. Alegó, principalmente, que el último párrafo del artículo 10 transitorio de la Ley del ISSSTE vulnera el principio de igualdad y el derecho fundamental a la seguridad social, pues impone un periodo mínimo de cotización mayor para el otorgamiento de la pensión por viudez, respecto del que establece el artículo 129 de la ley del ISSSTE.²¹ Por lo que solicitó que se resolviera el asunto conforme al principio de interpretación más favorable a la persona. El juez negó el amparo porque consideró que el artículo 129 de la Ley del ISSSTE no era aplicable en este caso, sino el usado por el instituto asegurador.

¹⁹ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

²⁰ "Los Familiares Derechohabientes del Trabajador fallecido, en el orden que establece la sección de Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida, tienen derecho a una Pensión equivalente al cien por ciento de la que hubiese correspondido al Trabajador, aplicándose el periodo mínimo de quince años. s de cotización para tener derecho a la Pensión. [...]"

²¹ "Artículo 129. La muerte del Trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por tres años o más, dará origen a las Pensiones de viudez, concubinatio, orfandad o ascendencia en su caso, según lo prevenido por esta Ley.

En este caso, las Pensiones se otorgarán por la Aseguradora que elijan los Familiares Derechohabientes para la contratación de su Seguro de Pensión. A tal efecto, se deberá integrar un Monto Constitutivo en la Aseguradora elegida, el cual deberá ser suficiente para cubrir la Pensión y las demás prestaciones de carácter económico previstas en este Capítulo. Para ello, el Instituto cubrirá el Monto Constitutivo con cargo al cual se pagará la Pensión y las demás prestaciones de carácter económico previstas en este Capítulo, por la Aseguradora.

En caso de fallecimiento de un Pensionado por riesgos del trabajo o invalidez, las Pensiones a que se refiere este artículo se cubrirán por el Instituto, mediante la entrega del Monto Constitutivo a la Aseguradora que elijan los Familiares Derechohabientes para el pago de la Renta correspondiente.

El saldo acumulado en la Cuenta Individual del Trabajador o Pensionado por riesgos del trabajo o invalidez fallecido, podrá ser retirado por sus Familiares Derechohabientes en una sola exhibición o utilizado para contratar un Seguro de Pensión que le otorgue una Renta por una suma mayor. [...]"

En contra de la sentencia de amparo, la demandante interpuso recurso de revisión ante el tribunal competente. Alegó, únicamente, que el último párrafo del artículo 10 transitorio de la Ley del ISSSTE es violatorio del principio de igualdad, previsto en el artículo 1o. Constitucional. Esto porque impone un periodo mínimo de cotización mayor para el otorgamiento de la pensión por viudez al que establece el artículo 129 de la Ley del ISSSTE. Esos dos enunciados normativos regulan supuestos iguales —sin justificación— de forma desigual. Agregó que debía aplicarse el principio de interpretación más favorable en virtud de que el artículo 63, numeral 1, inciso b), del Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo otorga un beneficio mayor al señalado en el último párrafo, del artículo Décimo Transitorio de la Ley del ISSSTE. El Tribunal decidió reservar el estudio de inconstitucionalidad planteado a la Suprema Corte.

La Segunda Sala señaló que era procedente el estudio toda vez que el juez de amparo omitió analizar la posible vulneración al principio de igualdad. Negó el amparo a la demandante, en tanto que no existe un punto de comparación entre el artículo 10 transitorio de la Ley del ISSSTE, que impone un periodo mínimo de cotización mayor para el otorgamiento de la pensión de viudez, con el que establece el artículo 129 de la Ley del ISSSTE del nuevo sistema de seguridad social.

Problema jurídico planteado

Aplicar la normatividad que exige que el trabajador haya cumplido 15 años de labores para que el o la cónyuge supérstite reciba la prestación económica y no una normatividad posterior más favorable que solo exige tres años de trabajo para tener derecho a la pensión por viudez, ¿viola los derechos fundamentales a la igualdad y seguridad social del viudo o la viuda?

Criterio de la Suprema Corte

La comparación entre sistemas de seguridad social no es correcta, puesto que se refieren a modelos de pensiones esencialmente diferentes. El sistema anterior está cubierto por el Instituto con aportaciones del trabajador en activo; mientras que, en el sistema vigente, las pensiones se cubren por la aseguradora contratada por el propio trabajador, con los recursos acumulados en su cuenta. Para hacer valer el principio de igualdad es necesario contar con un punto de comparación idóneo, que acredite la presencia de algún aspecto homologable, semejante o análogo entre los elementos comparados. Por lo tanto, la aplicación de la normatividad derogada no viola los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social.

Justificación del criterio

Hay dos tipos de regímenes de seguridad social: el régimen anterior, que es un sistema de reparto por aportaciones de los trabajadores y patrones a efecto de proteger a los

trabajadores y familiares; y el régimen nuevo, que es un sistema de cuentas individuales en el que cada trabajador ahorra para su retiro. El ISSSTE permitió a los trabajadores que cotizaban en el sistema antiguo elegir entre los dos regímenes de pensiones. Si en el presente caso el trabajador escogió cotizar conforme al anterior régimen de seguridad social, sus beneficiarios deben someterse al artículo 10 transitorio de la Ley del ISSSTE. No es posible aplicar el principio de igualdad con dos sistemas de pensiones completamente distintos, pues no hay un punto de comparación cuando ambos se constituyen de manera diferente. Es decir, no se puede comparar lo establecido en el artículo 10 transitorio de la Ley del ISSSTE, que impone un periodo mínimo de cotización mayor para el otorgamiento de la pensión de viudez, con el que establece el artículo 129 de la Ley del ISSSTE del nuevo sistema.

"[E]xisten dos sistemas o regímenes de pensiones, el 'anterior' referido en el artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, conocido como sistema de reparto, conforme al cual las pensiones de los jubilados se pagan con las cuotas obrero-patronales de los trabajadores en activo; y el 'nuevo' sistema previsto en la ley vigente, relativo a las cuentas individuales en el cual cada trabajador ahorra para su propio retiro." (Pág. 9, párr. 3).

El artículo 129 de la Ley del ISSSTE "establece modalidades al **nuevo sistema de pensiones** (régimen nuevo de cuentas individuales a través de la entrega de bonos de pensión) y en relación con la pensión por viudez indica que ésta se origina por la muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por tres años o más." (énfasis en el original) (Pág. 11, párr. 2).

"[P]ara que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable para realizar tal diferenciación, la cual debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida y ser adecuada para el logro del fin legítimo buscado, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida." (Pág. 15, párr. 2).

"[S]i para llevar a cabo un juicio de igualdad es necesario contar con un punto de comparación idóneo, dado que debe permitir que efectivamente se advierta la existencia de algún aspecto homologable, semejante o análogo entre los elementos comparados; entonces, en el caso no se cumple tal requerimiento, siendo que las categorías comparadas no son idóneas, puesto que se refieren a sistemas de pensiones esencialmente diferentes, ya que en el regulado en la norma transitoria impugnada las pensiones se cubren por el Instituto con aportaciones del trabajador en activo; mientras que en el previsto en la ley vigente, las pensiones se cubren por la aseguradora contratada por el propio trabajador con los recursos acumulados en su cuenta. [...] [S]i el punto de comparación para medir el trato disímil aducido por la quejosa no es idóneo, lo procedente es desestimar el

"[S]i para llevar a cabo un juicio de igualdad es necesario contar con un punto de comparación idóneo, dado que debe permitir que efectivamente se advierta la existencia de algún aspecto homologable, semejante o análogo entre los elementos comparados; entonces, en el caso no se cumple tal requerimiento, siendo que las categorías comparadas no son idóneas, puesto que se refieren a sistemas de pensiones esencialmente diferentes, ya que en el regulado en la norma transitoria impugnada las pensiones se cubren por el Instituto con aportaciones del trabajador en activo; mientras que en el previsto en la ley vigente, las pensiones se cubren por la aseguradora contratada por el propio trabajador con los recursos acumulados en su cuenta.

argumento en el que hace valer que se vulneró en su perjuicio el principio de igualdad jurídica." (Pág. 18, párrs. 2 y 3).

"El artículo 63, numeral 1, del Convenio 102, relativo a la norma mínima de la seguridad social, establece que la prestación consistente en el pago periódico, deberá garantizarse cuando menos a las personas protegidas cuyo sostén de familia haya cumplido, según reglas prescritas, un período de quince años de cotización o de empleo o en diez años de residencia -inciso a)."

"El artículo 63, numeral 1, del Convenio 102, relativo a la norma mínima de la seguridad social, establece que la prestación consistente en el pago periódico, deberá garantizarse cuando menos a las personas protegidas cuyo sostén de familia haya cumplido, según reglas prescritas, un periodo de quince años de cotización o de empleo o en diez años de residencia -inciso a)." (Pág. 21, párr. 2).

"[E]n sentido opuesto a lo aducido por la quejosa, el artículo 63, numeral 1, del Convenio 102, de la Organización Internacional del Trabajo, denominado Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), no le otorga un beneficio mayor que el señalado en el último párrafo, del artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que ambos establecen un periodo mínimo de cotización de quince años." (Pág. 22, párr. 2).

1.5 Diferencia entre los montos salarial y de pensión por viudez

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 2431/2019, 21 de agosto de 2019²²

Hechos del caso

Una mujer demandó, ante una junta local de conciliación y arbitraje, al Gobierno del Estado de Sinaloa y al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa el pago correcto de la pensión por viudez derivada de la muerte de su esposo, quien era jubilado. La junta laboral absolvió del pago al tribunal y al gobierno del Estado de Sinaloa de conformidad con el artículo 102 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa (LTSES).²³

En contra de la sentencia laboral, la viuda promovió juicio de amparo directo ante el tribunal competente. Alegó, principalmente, que el artículo 102 de la LTSES viola el derecho fundamental a la seguridad social.

El tribunal de amparo declaró la inconstitucionalidad del artículo impugnado. Consideró que la disposición normativa viola los derechos fundamentales a la no discriminación y

²² Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

²³ ARTÍCULO 102.- La defunción del trabajador con una antigüedad mayor de quince años, por causas ajenas al servicio, así como la de un jubilado o pensionado, dará derecho al pago de la pensión por muerte que será exigible a partir del día siguiente del fallecimiento.- El monto de dicha pensión, si se tratare de un trabajador en activo, se determinará conforme a los artículos 98 y 99. En el caso del jubilado o pensionado, su importe consistirá en el salario mínimo general vigente al ocurrir el deceso.

a la seguridad social porque genera un trato desigual entre los beneficiarios de los trabajadores en activo y los de los trabajadores pensionados o jubilados. En el primer caso, les otorga una pensión conforme a los años de servicio y al porcentaje que obtuvieron los trabajadores en activo, mientras que, en el segundo caso, sólo reconoce una pensión conforme al salario mínimo. Determinó que no existe razón para distinguir entre los beneficiarios de un trabajador en activo y los de un trabajador jubilado, en relación con el derecho a recibir una pensión por viudez.

Inconforme con la sentencia, el Poder Judicial del Gobierno de Sinaloa interpuso recurso de revisión. Argumentó, principalmente, que el tribunal no expuso los motivos por los cuales consideró que el artículo 102 de la LTSES viola derechos fundamentales. Señaló que el legislador hizo una diferencia objetiva y razonable entre la pensión por viudez, tratándose de un jubilado o pensionado, y un trabajador activo.

El asunto se remitió a la Suprema Corte, la cual desechó el recurso de revisión. La Segunda Sala lo consideró inoperante, en tanto los argumentos de la autoridad no contradecían las razones del tribunal de amparo al declarar la inconstitucionalidad del artículo 102 de la LTSES.

Problema jurídico planteado

El artículo 102 de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, ¿viola el derecho a la seguridad social en tanto que distingue entre los beneficiarios de un trabajador activo y los beneficiarios de un trabajador jubilado en relación con los derechos a la seguridad social, entre éstos a la pensión por viudez?

Criterio de la Suprema Corte

No hay razón para distinguir entre los beneficiarios de un trabajador activo y los de un trabajador jubilado respecto de los derechos de seguridad social, entre los que está acceder a una pensión por viudez. De conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a) constitucional, la pensión por viudez es una garantía de seguridad social que se establece en favor de todos los beneficiarios de un trabajador fallecido, sin hacer distinción entre si éste era activo, jubilado o pensionado.

Justificación del criterio

En el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a) constitucional se establece el derecho a una pensión en favor de todos los beneficiarios de un trabajador fallecido, sin hacer distinciones relativas a su calidad de activo, jubilado o pensionado. Si el asegurado fallecido trabajó y cotizó durante toda su vida para proteger a su familia, entonces el ISSSTE tiene la obligación de reconocer una pensión por viudez conforme al trabajo que realizó el

asegurado o asegurada. Lo anterior para proporcionarle a la o el cónyuge superviviente un sustento económico que le permita llevar una vida digna. La Corte estableció que no hay justificación constitucional para que el 102 de la LTSES haga una distinción entre los beneficiarios de un trabajador en activo y un trabajador jubilado, en relación con el derecho a una pensión por viudez. Ambas prestaciones surgen de una relación familiar con el asegurado o pensionado y, en ambos supuestos, reciben una compensación económica derivada de su muerte.

"[S]e tiene que del fallo que se revisa se advierte que el Tribunal Colegiado, en el capítulo denominado: INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 102 DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SINALOA, expuso lo siguiente:" (Pág. 26, párr. 2).

"No existe razón alguna para distinguir a los beneficiarios de un trabajador en activo, respecto de los beneficiarios de un trabajador jubilado, para gozar de los derechos de seguridad social, como lo es acceder a una pensión por viudez, ya Nota que de conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), constitucional, es una garantía de seguridad social que se establece en favor de todos los beneficiarios de un trabajador fallecido, sin hacer distinción alguno si éste era activo, jubilado o pensionado. [...] [D]ebe precisarse que la pensión por viudez no es una concesión gratuita o generosa, sino que ese derecho se origina por un riesgo que prevé la seguridad social, en cuanto a que al fallecer una de las personas que aportan económicamente al núcleo familiar, éste se ve privado de esa forma de ingreso. [...] [A]nte este riesgo, el Estado otorga seguridad social a las viudas para mitigar la falta de ese ingreso del trabajador extinto y ello ocurre, tanto cuando muere un trabajador jubilado, como uno en activo. [...] Desde esa perspectiva, no existe razón alguna para dar un trato diferenciado a los beneficiarios de un trabajador en activo, a los beneficiarios de un trabajador jubilado, pues desde su particular posición son iguales, en tanto que los dos tienen una relación familiar con el asegurado o pensionado y en ambos supuestos reciben una compensación económica por su muerte." (Se omite énfasis del original) (pág. 27, párrs. 3 a 6).

"No es correcto que de acuerdo con el numeral 102 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, se establezca un trato desigual, ya que los beneficiarios de los trabajadores en activo sí tienen derecho al pago de una pensión conforme a los años de servicio y al porcentaje indicado en la legislación aplicable, en tanto que los beneficiarios de los trabajadores pensionados no tienen derecho a ello, sino únicamente a que se les otorgue una pensión por el importe del salario mínimo vigente al ocurrir el deceso. [...] [N]inguna de las anteriores consideraciones que dan sustento a la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 102 impugnado, son atacadas frontal y eficazmente por la autoridad recurrente, quien en síntesis se limitó a decir que no estaba de acuerdo con la declaración de inconstitucionalidad de la norma impugnada [...]" (Pág. 28, párrs. 4 y 6).

"No existe razón alguna para distinguir a los beneficiarios de un trabajador en activo, respecto de los beneficiarios de un trabajador jubilado, para gozar de los derechos de seguridad social, como lo es acceder a una pensión por viudez, ya que de conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), constitucional, es una garantía de seguridad social que se establece en favor de todos los beneficiarios de un trabajador fallecido, sin hacer distinción alguno si éste era activo, jubilado o pensionado. [...]"

"Argumentos que como se dijo, **son inoperantes**, ya que no atacan las consideraciones del fallo cuestionado en las que descansa la declaratoria de inconstitucionalidad decretada." (Énfasis en el original) (pág. 29, párr. 2).

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 4925/2019, 23 de octubre de 2019²⁴

Hechos del caso

Una mujer demandó al Congreso del Estado de Morelos ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de ese mismo Estado para que se le pagaran las diferencias generadas de la pensión por viudez. El tribunal laboral absolvió al Congreso del Estado del pago porque ya había prescrito el término para el ejercicio de reclamación por parte de la actora para hacer exigible el pago de las diferencias reclamadas.

En contra de la sentencia laboral, la demandante promovió juicio de amparo directo ante el tribunal competente. El tribunal otorgó el amparo a la viuda. Ordenó, entonces, que el tribunal responsable estudiara la prescripción atacada conforme con la doctrina constitucional de que el derecho a reclamar la pensión es imprescriptible. Condenó, en consecuencia, al tribunal laboral a dictar una nueva sentencia laboral.

El tribunal laboral dictó una nueva resolución en la que volvió a declarar la prescripción de la acción de la demandante. Inconforme con la sentencia laboral, la demandante interpuso recurso de inconformidad ante el tribunal laboral. El juzgador ordenó al tribunal dictar una nueva sentencia. El tribunal laboral declaró, entonces, que debía condenarse al Congreso del Estado al pago de la pensión por viudez y sus diferencias.

En contra de la última sentencia laboral tanto el Congreso como el Ejecutivo del Estado promovieron juicio de amparo directo. Al Poder Ejecutivo se le concedió el amparo para que se dictara una nueva sentencia laboral para que se analizaran los supuestos del artículo 65 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos (LSCEM). Esto para determinar si la pensión por viudez reconocida a la accionante del juicio laboral fue correcta y, en consecuencia, si el Congreso local debía abstenerse del pago de las diferencias pensionales. El tribunal laboral dictó nueva sentencia en la que accede a las pretensiones del Congreso y al Ejecutivo del Estado.

La actora promovió juicio de amparo en contra de esta última sentencia laboral. Alegó la violación del principio de irretroactividad de la ley, pues la aplicable al caso era la LSCEM de 1950, que no establece limitación para el pago de pensión por viudez, y no la de 2013.

²⁴ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

Argumentó que los artículos 58 y 65 de la actual (2013) violan sus derechos fundamentales a la irretroactividad de la ley y a la seguridad social por establecer un límite al pago a la pensión por viudez. El órgano jurisdiccional concedió el amparo únicamente respecto del artículo 58 de dicha Ley porque viola derechos fundamentales.

Inconforme con la sentencia de amparo, la demandante interpuso recurso de revisión. Argumentó que el juez constitucional debió estudiar la constitucionalidad del artículo 65 de la LSCEM/2013,²⁵ pues viola los derechos fundamentales a la no discriminación, a la igualdad, a la legalidad y a la seguridad social. Esto en tanto impone la condición de que el trabajador hubiera cumplido 30 años de cotización para acceder al 100% del último salario percibido por el asegurado. Esta norma no tiene en cuenta que la muerte del asegurado puede suceder antes de que éste tenga la antigüedad requerida. Agregó la actora que los porcentajes establecidos para el pago de pensión por viudez no procuran la calidad de vida de los beneficiarios, en ese sentido, el artículo también viola los derechos humanos a la subsistencia y a la dignidad humana. El tribunal se declaró incompetente para resolver el problema de constitucionalidad planteado, por lo que remitió el asunto a la Suprema Corte.

La Segunda Sala determinó negar el amparo porque consideró que el artículo 65 de la LSCEM/2013 no viola derechos fundamentales.

Problema jurídico planteado

El artículo 65 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, ¿viola los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación y a la seguridad social en cuanto establece

²⁵ Artículo 65.- Tienen derecho a gozar de las pensiones especificadas en este Capítulo, en orden de prelación, las siguientes personas:

I. El titular del derecho; y

II. - Los beneficiarios en el siguiente orden de preferencia:

a) La cónyuge supérstite e hijos hasta los dieciocho años de edad o hasta los veinticinco años si están estudiando o cualquiera que sea su edad si se encuentran imposibilitados física o mentalmente para trabajar; [...]

La cuota mensual de la pensión a los familiares o dependientes económicos del servidor público se integrará:

a).- Por fallecimiento del servidor público a causa o consecuencia del servicio, se aplicarán los porcentajes a que se refiere la fracción I, del artículo 58 de esta Ley, si así procede según la antigüedad del trabajador, en caso de no encontrarse dentro de las hipótesis referidas se deberá otorgar al 50% respecto del último sueldo, sin que la pensión sea inferior, al equivalente de 40 veces el salario mínimo general vigente en la entidad.

b).- Por fallecimiento del servidor público por causas ajenas al servicio se aplicarán los porcentajes a que se refiere la fracción I del artículo 58 de esta Ley, si así procede, según la antigüedad del trabajador, en caso de no encontrarse dentro de las hipótesis referidas se deberá otorgar, el equivalente a 40 veces el salario mínimo general vigente en la entidad.

c).- Por fallecimiento del servidor público pensionado, si la pensión se le había concedido por jubilación, cesantía en edad avanzada o invalidez, la última de que hubiere gozado el pensionado.

(ADICIONADO, P.O. 11 DE ENERO DE 2002) (F. DE E., P.O. 11 DE ENERO DE 2002)

En ningún caso, el monto de la pensión podrá exceder de 300 veces el salario mínimo general vigente en la entidad, al momento de otorgar la pensión.

Cuando sean varios los beneficiarios, la pensión se dividirá en partes iguales entre los previstos en los incisos que anteceden y conforme a la prelación señalada."

que la pensión por viudez debe calcularse con base en el término de cotización del trabajador fallecido?

Criterio de la Suprema Corte

Los porcentajes establecidos en el artículo 65 de la LSCM/2013 para calcular el monto de las pensiones por viudez son proporcionales al periodo de cotización del trabajador. Que la pensión por viudez se calcule conforme con ciertos porcentajes relativos al periodo de cotización del trabajador no viola los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación y a la seguridad social. Esto en tanto la ley no desampara a la viuda o viudo de la persona asegurada fallecida, aun cuando ésta falleciera antes de cumplir con el término establecido por la ley para acceder al pago de 100% del último salario percibido. La viuda o el viudo tendrá derecho a recibir una pensión proporcional al periodo de cotización del trabajador.

Justificación del criterio

El derecho a la pensión por viudez en favor del o la cónyuge superviviente del trabajador fallecido es regulado por la ley local de cada entidad federativa. La LSCM/2013, en el artículo 65, establece que a los beneficiarios del trabajador que fallezca fuera de servicio y no cumpla con determinados años de labor, se les reconocerá una pensión por viudez equivalente a 40 salarios mínimos. Los porcentajes de pago de pensión surgen en atención al desgaste laboral que tuvo la persona asegurada, por lo que tal disposición no viola los derechos fundamentales a la igualdad, no discriminación y a la seguridad social, ni el principio de subsistencia y dignidad humana. Esto por cuanto, aun si el trabajador o trabajadora no cumplió los años de trabajo requeridos para generar una prestación pensional equivalente a 100% del último salario, al o los beneficiarios se le paga una pensión por viudez proporcional.

"El artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso a) de la Constitución Federal, consagra el derecho al trabajo digno y socialmente útil rigiendo las relaciones entre los poderes de la Unión y sus trabajadores. En el entendido de que la seguridad social cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales, maternidad, jubilación, invalidez, vejez y muerte." (Pág. 24, párr. 5).

"[C]onsidera como **derecho fundamental de los trabajadores protegerlos ante la contingencia de su muerte, lo que necesariamente implica la protección de su familia en caso de fallecimiento**, pero no determina formas, procedimientos o modalidades que deban observarse para determinar el cálculo de la pensión correspondiente, sino que esta regulación se deja a la ley secundaria. Lo cual es conforme a derecho de acuerdo con el criterio sostenido en la jurisprudencia 2a./J. 68/2013 de rubro: **'TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LAS LEGISLATURAS LOCALES TIENEN LIBERTAD**

DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA PARA REGULAR SUS RELACIONES LABORALES EN LO QUE NO CONTRAVENGA LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES' (cita omitida)." (Énfasis en el original) (pág. 25, párr. 2).

El artículo 65 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos establece que "si el fallecimiento del servidor público fue por causas ajenas al servicio, se aplicarán los porcentajes a que se refiere la fracción I del artículo 58 de esta ley, si así procede, según la antigüedad del trabajador y que en caso de no encontrarse dentro de las hipótesis referidas, se deberá otorgar el equivalente a cuarenta veces el salario mínimo general vigente en la entidad." (Pág. 30, párr. 4).

"Que fue esto último lo que en la especie ocurrió, pues en autos **no se demostró que el trabajador hubiese fallecido con motivo o a causa de los servicios que prestaba para el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, aunado a que contaba con una antigüedad de diecinueve años y dieciocho días.** [...] [E]s válido afirmar que el artículo impugnado **no deviene inconstitucional por discriminación, ni establece trato diferenciado** motivado por razones de género, edad, condición social, religión o cualquiera otra análoga que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de la recurrente." (Énfasis en el original) (pág. 32, párrs. 3 y 4).

"[L]os porcentajes de salarios son otorgados en atención al desgaste que derivó del esfuerzo dedicado por el asalariado durante un lapso de tiempo determinado, por lo que entre más se prolonga, ello **se traduce en un mayor esfuerzo dedicado por el trabajador en atención a las labores exigidas por el patrón, por lo que debe ser compensado con un mayor porcentaje al momento de otorgarse la pensión.**" (Énfasis en el original) (pág. 32, párr. 6).

"De ahí que sea **racional** que se establezcan diversos porcentajes para el otorgamiento de la pensión de viudez en atención al número de años laborados que se traducen en la antigüedad del trabajador o trabajadora" (Énfasis en el original) (pág. 33, párr. 2).

"Por lo que se estima que es **idónea para alcanzar fines constitucionalmente válidos como son proteger los recursos del erario,** a fin de que se cumpla con la finalidad primordial de dicho órgano, como lo es legislar en beneficio de la colectividad de esa entidad federativa." (Énfasis en el original) (pág. 34, párr. 2).

"En efecto, la pensión de viudez tiene por objeto garantizar la subsistencia de la cónyuge hasta la fecha de su fallecimiento. [...] la pensión referida no es una concesión gratuita o generosa que pueda condicionarse a la satisfacción de exigencias injustificadas, sino un derecho generado durante la vida productiva del trabajador con el objeto de garantizar, **en alguna medida,** la subsistencia de sus beneficiarios después de acaecida su muerte, entre los cuales se encuentra el cónyuge o concubinario que les sobreviva." (Énfasis en el original) (pág. 35, párr. 3; pág. 36, párr. 4).

"En efecto, la pensión de viudez tiene por objeto garantizar la subsistencia de la cónyuge hasta la fecha de su fallecimiento. [...] la pensión referida no es una concesión gratuita o generosa que pueda condicionarse a la satisfacción de exigencias injustificadas, sino un derecho generado durante la vida productiva del trabajador con el objeto de garantizar, en alguna medida, la subsistencia de sus beneficiarios después de acaecida su muerte, entre los cuales se encuentra el cónyuge o concubinario que les sobreviva."

"[E]l hecho de que el artículo 65 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, establezca que deba otorgarse conforme a ciertos porcentajes en atención a la antigüedad, **no perjudica la subsistencia y dignidad humana**, pues en ningún momento se dejan desprotegidas aquellas personas que dependían de la persona que muere (aun cuando el trabajador no alcanzara la antigüedad mínima requerida como ocurre en este asunto), pues la finalidad de la multimencionada institución jurídica **busca asegurar como mínimo la subsistencia de aquellos que quedaron desamparados por la persona que murió, sin que ello conlleve a considerar que deban satisfacerse todos los intereses perseguidos por los beneficiarios.**" (Énfasis en el original) (pág. 40, párr. 1).

1.6 Monto de pensión por viudez

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 3090/2015, 20 de enero de 2016²⁶

Pensionado por incapacidad fallecido por causas diferentes a las que provocaron la pensión

Hechos del caso

Un jubilado, que trabajó durante 14 años en la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), estaba pensionado por riesgos de trabajo (por incapacidad permanente). Al fallecer el jubilado, su viuda solicitó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) el pago de pensión por viudez. La institución aseguradora le negó su petición debido a que su esposo falleció por una enfermedad diferente a la que provocó la pensión por incapacidad permanente. Agregó que, en términos del artículo 42, fracción II de la Ley del ISSSTE,²⁷ a la viuda le correspondía un pago único y no una pensión por viudez. La entidad le comunicó de manera verbal a la actora que, además, debido a que su esposo sólo cotizó 14 años, no le correspondía el beneficio pensional. Inconforme con la determinación del ISSSTE, la solicitante demandó la nulidad de la negativa ficta (por omisión de contestación a la solicitud) de pensión por viudez ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA). El Tribunal declaró la validez de la negativa a la pensión de viudez.

En contra de la sentencia del TFJA, la demandante promovió juicio de amparo directo ante el tribunal competente. Alegó que el artículo 42, fracción II de la Ley del ISSSTE viola

²⁶ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

²⁷ Artículo 42.- Cuando fallezca un pensionado por incapacidad permanente, total o parcial, se aplicarán las siguientes reglas:

I. Si el fallecimiento se produce como consecuencia directa de la causa que originó la incapacidad, a los familiares del trabajador señalados en esta Ley y en el orden que la misma establece, se les transmitirá la pensión con cuota íntegra; y

II. Si la muerte es originada por causas ajenas a las que dieron origen a la incapacidad permanente, sea total o parcial, se entregará a los familiares señalados por esta Ley y en su orden el importe de seis meses de la asignada al pensionista, sin perjuicio del derecho de disfrutar la pensión que en su caso le otorgue esta Ley.

el derecho fundamental a la seguridad social. Esto porque el artículo condiciona el pago de la pensión por viudez a que el asegurado fallezca por la misma causa que originó la incapacidad. Si su muerte tiene otra causa, sus beneficiarios sólo podrán recibir el importe de seis meses de la pensión que recibía el asegurado fallecido. Agregó que la Ley del ISSSTE es una norma secundaria, por lo que no puede imponer una restricción indebida al acceso al derecho, regulado en el artículo 123, apartado B de la Constitución Federal.

El tribunal concedió el amparo. Consideró que la viuda tenía derecho a la pensión por viudez en tanto así lo establece el artículo 73 de la ley del ISSSTE, abrogada en el 2007, ya que el asegurado falleció siendo mayor de 60 años y contaba con 10 años de cotización. Por lo que obligó a la Sala administrativa a dictar nueva sentencia contemplando las diversas causas de procedencia para la pensión de viudez que establece el artículo 73, de la Ley del ISSSTE.

La demandante interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia de amparo. Alegó que el juez dio a entender que se le pagaría la pensión por viudez equivalente al 42% de lo que se le pagaba a su esposo y éste no estudió la inconstitucionalidad planteada del artículo 42, fracción II de la Ley del ISSSTE. Argumentó que ella solicitó la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo para efecto de que no se le aplicara y se le reconociera el 100% del beneficio económico. El tribunal determinó reservar el estudio de inconstitucionalidad a la Suprema Corte.

La Segunda Sala declaró que el artículo 42, fracción II de la Ley del ISSSTE (2007) no vulnera el derecho fundamental a la seguridad social. Otorgó el amparo a la viuda, al haber fallecido su esposo con más de 60 años y cotizara ante la institución aseguradora por más de 10 años, en términos del artículo 73 de la Ley del ISSSTE.

Problema jurídico planteado

¿Viola el derecho humano a la seguridad social el artículo 42, fracción II, de la Ley del ISSSTE de 2007 que establece que a la viuda se le pagará una compensación económica equivalente a seis meses de la pensión por riesgo de trabajo que recibía su esposo, cuando éste falleció por causas diferentes a las del accidente o enfermedad que originó su incapacidad?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 42, fracción II de la Ley del ISSSTE de 2007 no vulnera el derecho a la seguridad social. Esto porque también reconoce el derecho de los familiares del trabajador o del pensionado por incapacidad permanente que fallecieron por causas ajenas al riesgo del trabajo a una compensación económica equivalente a seis meses del ingreso que

recibía el pensionado. Este seguro únicamente protege de las consecuencias del riesgo del trabajo, es decir, de la actualización de la contingencia (accidente o enfermedad consecuencia del trabajo), pero no de las derivadas de la muerte del trabajador o pensionado por otros eventos. Estas situaciones quedan cubiertas por el seguro de muerte, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en la ley.

Justificación del criterio

Para acceder al derecho a una pensión por viudez por la muerte del pensionado por riesgos de trabajo, la Ley del ISSSTE establece que el trabajador debe fallecer a causa de la enfermedad o accidente que originó su incapacidad para laborar. También prescribe que si el pensionado fallece por causas ajenas a la enfermedad o accidente que le produjo la incapacidad laboral, la (el) esposa(o) tendrá derecho a una compensación económica equivalente a seis meses del ingreso de su cónyuge. La Suprema Corte declaró que el artículo 42, fracción II de la Ley del ISSSTE de 2007 no viola el derecho fundamental a la seguridad social porque el seguro de riesgo del trabajo sólo protege eventos originados en un accidente o enfermedad ocurrido en ejercicio del trabajo y no por otras causas diversas. Aclaró que la viuda o el viudo de la persona pensionada que no haya fallecido por riesgos de trabajo sí tiene derecho a una pensión por viudez. Lo anterior siempre y cuando el asegurado hubiera cotizado por más de 15 años o bien, fallecido como mínimo a los 60 años y cotizado por un periodo mínimo de 10 años.

"[E]l artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cumple con los compromisos internacionales citados, al reconocer como derecho humano el de la seguridad social y establecer el derecho de los trabajadores al servicio del Estado a recibir una pensión. [...] [A]l igual que los instrumentos internacionales, no precisa los presupuestos de acceso al derecho de la seguridad social, en relación con la obtención de una pensión, ni la forma de calcular el monto de la misma, por lo que es incuestionable que **deja al legislador ordinario la regulación de tales aspectos.** [...] [E]sta Segunda Sala ya se pronunció sobre los alcances del reconocimiento y protección del derecho a la seguridad social en los instrumentos internacionales referidos, al resolver el amparo directo en revisión *****, en sesión de diecisiete de septiembre de dos mil catorce. En la ejecutoria correspondiente, se sostuvo que la protección del derecho a la seguridad social implica la adopción de un sistema con diferentes planes, en cuyo diseño los Estados gozan de un margen de configuración, para lograr que todos tengan acceso a las prestaciones de seguridad social en un nivel suficiente, mediante planes que deben ser sostenibles, a fin de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan ejercer este derecho." (Énfasis en el original) (pág. 27, párrs. 2 a 4).

"[E]sta Segunda Sala [...] estableció que los trabajadores no adquieren el derecho a pensionarse en cualquier momento, **sino cuando se cumplen los requisitos y condiciones**

"[E]l artículo 123, Apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cumple con los compromisos internacionales citados, al reconocer como derecho humano el de la seguridad social y establecer el derecho de los trabajadores al servicio del Estado a recibir una pensión

previstos en la ley respectiva. [...] En el caso de la pensión por riesgo del trabajo, su otorgamiento está condicionado a que **ocurra el accidente o enfermedad en el ejercicio o con motivo del trabajo** (contingencia) y a que el Instituto realice la calificación del riesgo. [...]" (Énfasis en el original) (pág. 30, párrs. 1 y 2).

"Pero también protege a los familiares en caso de **muerte del trabajador o pensionado**, como consecuencia de ese evento mediante el otorgamiento de una pensión. [...] [S]e actualiza con la muerte del pensionado por incapacidad permanente (total o parcial), siempre y cuando el fallecimiento sea consecuencia directa del accidente o enfermedad que originó la incapacidad, y dará origen a una pensión a favor de los familiares en el orden establecido en la ley, cuya cuota se transmitirá íntegramente. Lo anterior, de conformidad con lo que dispone la norma impugnada, pero en su fracción I." (Énfasis en el original) (pág. 31, párrs. 1 y 3).

"[E]l seguro de riesgo del trabajo protege: i) a los trabajadores que sufren un accidente o enfermedad derivada del trabajo; ii) a los familiares de esos trabajadores cuando ocurra el deceso; y, iii) a los familiares de los trabajadores pensionados por incapacidad permanente (total o parcial) y ocurra el fallecimiento por causas que originaron ésta." (Pág. 32, párr. 3).

"[E]n términos del impugnado artículo 42, fracción II, de la ley en consulta, se **compensa** a los familiares de un pensionado por incapacidad permanente, total o parcial, cuando fallecen **por causas ajenas** a las que dieron origen a la incapacidad, otorgándoles el importe a seis meses de la pensión asignada. [...] La [...] medida legislativa se justifica porque el seguro de riesgo del trabajo sólo protege contra eventos originados (contingencia) por un accidente o enfermedad en ejercicio del trabajo y no por causas diversas." (Pág. 32, párrs. 4 y 5).

"[E]llo no afecta el derecho a la seguridad social de los familiares del pensionado fallecido, como incorrectamente lo asevera la aquí recurrente, ya que la propia norma cuestionada reconoce su derecho a la obtención de una pensión (viudez u orfandad) por causas diferentes al riesgo del trabajo". [...] (Pág. 33, párr. 1).

"[L]a Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, prevé en sus artículos 73 y 75, el derecho de los familiares a una pensión derivada de la muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, es decir, por causas ajenas a un riesgo del trabajo, lo que puede ser a cualquier edad del trabajador si hubiera cotizado al Instituto por más de quince años, o bien a los sesenta o más años de edad y con un período mínimo de diez años de cotización [...]" (Pág. 34, párr. 1).

"[E]l artículo 42, fracción II, de la ley en consulta es constitucional, ya que el análisis sistemático de los preceptos detallados, pone de relieve que, contrario a lo afirmado por la

quejosa, no vulnera el derecho a la seguridad social, en virtud de que reconoce el derecho de los familiares del trabajador fallecido por causas ajenas al riesgo del trabajo o pensionado por incapacidad permanente fallecido por causas ajenas al riesgo del trabajo, a acceder a otra pensión, con independencia de la compensación que otorga (seis meses de pensión), pues no puede dejarse de observar que este seguro sólo protege las consecuencias del riesgo del trabajo, es decir, la actualización de la contingencia (accidente o enfermedad consecuencia del trabajo), pero no así las derivadas de la muerte del trabajador o pensionado por otros eventos, debido a que éstos quedan garantizados en la ley a través del seguro de muerte." (Pág. 34, párr. 3).

1.7 Monto pensional. Semanas de cotización y retiros parciales

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 284/2019, 9 de octubre de 2019²⁸

Hechos del caso

Tras el fallecimiento de su esposo, una mujer solicitó al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) las pensiones por viudez para ella y de orfandad para sus hijos. El IMSS negó la solicitud porque el trabajador sólo acumuló 81 semanas de cotización en total, debido a los descuentos a su cuenta de retiro. Por tanto, no cumplió con lo establecido en el artículo 128,²⁹ fracción I, de la Ley del Seguro Social (LSS).

Inconforme con la negativa del IMSS, la viuda promovió juicio de amparo indirecto ante el juez competente por considerar que los artículos 128, 129³⁰ y 198³¹ de la LSS violan los

²⁸ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

²⁹ "Artículo 128. Son requisitos para que se otorguen a los beneficiarios las prestaciones contenidas en el artículo anterior, las siguientes:

I. Que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontrara disfrutando de una pensión de invalidez, (...)

³⁰ "Artículo 129. También tendrán derecho a pensión los beneficiarios de un asegurado fallecido por causa distinta a un riesgo de trabajo que se encontrara disfrutando de una pensión por incapacidad permanente derivada de un riesgo igual, si aquél tuviera acreditado el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales y hubiese causado baja en el régimen obligatorio, cualquiera que fuere el tiempo transcurrido desde la fecha de su baja.

Si el asegurado disfrutaba de una pensión de incapacidad permanente total y fallece por causa distinta a un riesgo de trabajo, sin cumplir el requisito del párrafo anterior sus beneficiarios tendrán derecho a pensión, si la que gozó el fallecido no tuvo una duración mayor de cinco años. (...)"

³¹ "Artículo 198. La disposición que realice el trabajador de los recursos de su cuenta individual por concepto del retiro por situación de desempleo previsto en el artículo 191 fracción II de la presente Ley, disminuirá en igual proporción a las semanas de cotización efectuadas.

La mencionada disminución se calculará dividiendo el monto acumulado de los recursos de la cuenta individual entre el número de semanas cotizadas hasta el momento de realizarse la disposición de dichos recursos. El monto retirado se dividirá entre el cociente resultante de la anterior operación. El resultado se le restará a las semanas cotizadas.

derechos fundamentales a la previsión y a la seguridad social, pues niegan el derecho a las pensiones por viudez y de orfandad cuando, por hacer retiros parciales a la cuenta de retiro, el asegurado ya no reúne las 150 semanas de cotización que requiere la ley. Manifiestó que es inconstitucional que la consecuencia de haber hecho retiros sea la disminución de las semanas cotizadas por el trabajador.

El juez sobreseyó el juicio de amparo porque el IMSS no es autoridad responsable cuando determina la procedencia de prestaciones de seguridad social. En contra de la sentencia de amparo, la viuda interpuso recurso de revisión ante el tribunal competente. Argumentó que sí era procedente el juicio de amparo porque el IMSS actuó de forma unilateral y obligatoria y, además, vulneró sus derechos fundamentales. El tribunal determinó que era procedente el juicio de amparo en contra del IMSS en tanto que el acto que emitió tenía las características de autoridad. Declaró que el estudio de constitucionalidad de los artículos impugnados le correspondía a la Suprema Corte.

La Segunda Sala determinó que eran improcedentes los argumentos de inconstitucionalidad planteados en contra de los artículos 129 y 198 porque estas normas no se aplicaron al caso de la demandante, pues su objeto son los asegurados y no sus beneficiarios. Concluyó que el artículo 128, fracción I, no vulnera el derecho fundamental a la seguridad social.

Problemas jurídicos planteados

¿Viola el artículo 128, fracción I, el derecho fundamental a la seguridad social, en su modalidad de pensión por viudez, cuando establece que el asegurado debe cumplir 150 semanas de cotización para que sus beneficiarios puedan acceder a las pensiones de viudez o de orfandad?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 128, fracción I, forma parte de un plan de seguridad social que constituye un sistema contributivo, organizado sobre la base de aportaciones con el fin de constituir un fondo para atender las pensiones, por lo tanto, éste no transgrede el derecho fundamental a la seguridad social.

Justificación del criterio

La Suprema Corte ha emitido precedentes respecto a la constitucionalidad del artículo 128, fracción I, de la LSS. Declaró que la exigencia de cumplir las 150 semanas de cotización

Los trabajadores que retiren recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez en los términos de lo dispuesto por el mencionado artículo 191 fracción II de la presente Ley, podrán reintegrar total o parcialmente los recursos que hubieren recibido conforme a las disposiciones de carácter general que al efecto expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, con el voto favorable del Comité Consultivo y de Vigilancia. En este caso, las semanas de cotización que hubieren sido disminuidas conforme a lo dispuesto en el presente artículo les serán reintegradas proporcionalmente a los recursos que reintegren."

se estableció con el fin de constituir un sistema contributivo íntegro para crear un fondo que garantice los recursos suficientes para el pago de una pensión por viudez. Si el trabajador no cumplió con las semanas de cotización establecidas, la entidad de aseguramiento no contará con los suficientes recursos para reconocer el beneficio económico. Determinó que el artículo 128 de la LSS es armónico con los planes de seguridad social contributivos y, por ende, no se puede considerar que vulnera el derecho fundamental a la seguridad social.

"[S]e impugna la constitucionalidad de una ley, señalando el precepto constitucional que estima violado, [sin embargo], no se expone razonamiento alguno por el cual se trate de demostrar que existe la transgresión alegada, ni la afectación que ésta genera en su esfera jurídica." (Pág. 21, párr. 1).

Del artículo 128 de la LSS, "esta Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión *****, ya se ha pronunciado respecto de la constitucionalidad del referido numeral, y ha establecido que dicho artículo forma parte de un plan de seguridad social que constituye un sistema contributivo, organizado sobre la base de aportaciones con el fin de constituir un fondo para atender las pensiones; [...]" (Pág. 21, párr. 2).

"(E)l derecho humano a la seguridad social no exige que la expectativa a obtener una pensión se adquiera sin satisfacer ciertos requisitos, ya que se emitió dentro del margen de configuración del que goza el legislador con la finalidad de garantizar la suficiencia de recursos para el pleno goce de ese derecho por todos los beneficiarios. De ahí que **si no se cumple con el requisito**, de que el asegurado al momento de fallecer hubiese tenido reconocido ante el Instituto un mínimo de ciento cincuenta semanas cotizadas o que se encontrara disfrutando de una pensión de invalidez, **no existe razón para otorgar un beneficio al que no se tiene derecho** en perjuicio de la sostenibilidad económica del sistema del seguro social y, por ende, de todos sus asegurados." (Cita omitida) (énfasis en el original) (pág. 22, párr. 2).

"(E)l derecho humano a la seguridad social no exige que la expectativa a obtener una pensión se adquiera sin satisfacer ciertos requisitos, ya que se emitió dentro del margen de configuración del que goza el legislador con la finalidad de garantizar la suficiencia de recursos para el pleno goce de ese derecho por todos los beneficiarios

"[E]l artículo 128, fracción I, de la vigente Ley del Seguro Social, no contraviene el derecho a la seguridad social establecida en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicho precepto no priva a los beneficiarios de los trabajadores fallecidos a gozar de una pensión de viudez-orfandad, sólo contiene una condición establecida por el legislador para poder acceder a ese derecho sin perjudicar a la universalidad perteneciente a ese sistema de pensiones." (Pág. 23, párr. 1).

"No resulta inconstitucional ni inconveniente que en la legislación nacional se adopten planes de seguridad social contributivos en los que se establece el pago de cotizaciones obligatorias." (Pág. 23, párr. 2). "[C]ualquier afectación patrimonial a la quejosa derivada de la aplicación de la condición exigida en los preceptos impugnados, se encuentra justificada constitucional y convencionalmente." (Pág. 24, párr. 1).

"[L]os artículos 129 y 198 reclamados no constituyen parte de un sistema normativo en relación con el único artículo que le fue aplicable a la beneficiaria al momento en que le fue negada la pensión, el artículo 128, fracción I de la Ley del Seguro Social vigente." (Pág. 29, párr. 3).

"[R]esultan infundados los argumentos relativos a demostrar la inconstitucionalidad de los artículos 129 y 198, en razón de que prevén hipótesis que sólo están dirigidas a quien es titular del servicio de seguridad social, no así a los beneficiarios que pudieran acceder a una pensión." (Pág. 29, párr. 4).

1.8 Derecho a la pensión por viudez y suficiencia de las cotizaciones

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 5759/2014, 26 de agosto de 2015³²

Hechos del caso

Una mujer solicitó al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPJ) el pago de pensión por viudez debido a la muerte de su esposo. El Instituto negó su requerimiento con el argumento de que la Ley de Pensiones del Estado Jalisco de 1987 (LPJ/87) que se encontraba vigente al momento de fallecer el trabajador no comprendía el derecho a una pensión por viudez. Agregó que, aún si a la peticionaria le fuese aplicable de manera retroactiva la Ley de Pensiones vigente de 2009, no se actualizaría el supuesto para el otorgamiento de la pensión porque el trabajador no falleció en activo, pues fue separado del cargo que venía desempeñando casi dos meses antes de su fallecimiento, por lo que no estaba afiliado ni pensionado.

Inconforme con la negativa del Instituto, la viuda promovió juicio de nulidad ante un Tribunal laboral. Demandó el reconocimiento del derecho a una pensión por viudez, en términos de la Ley abrogada y/o por la vigente, cualquiera que le resultara más benéfica. El tribunal que conoció del asunto determinó negar la pensión por viudez en los mismos términos que señaló el IPJ.

En contra de la resolución del Tribunal, la demandante promovió juicio de amparo directo en el que alegó que ambas leyes violan el derecho fundamental a la seguridad social, pues la abrogada no regula la pensión por viudez y la vigente establece que el derecho a la pensión por viudez sólo se otorga a los cónyuges de los trabajadores que fallecieron en activo y tengan al menos 10 años de cotización.

³² Mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán

El tribunal negó el amparo porque, según argumentó, la ley aplicable para el caso era la de 1987. Señaló, también que era innecesario estudiar la constitucionalidad de una ley que no era pertinente. Agregó que aun si se tomara en cuenta la ley vigente, la demandante seguía sin cumplir los requisitos para ser beneficiaria de la pensión de viudez debido a que su esposo no falleció en activo, en tanto que fue separado del cargo dos meses antes de su fallecimiento. La demandante interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia de amparo ante el tribunal competente. En el recurso ataca la inconstitucionalidad de las LPJ/87 y la LPJ vigente porque violan el derecho humano a la seguridad social.

Por su facultad de atracción, la Suprema Corte decidió estudiar la controversia sobre la constitucionalidad de las leyes impugnadas. La Segunda Sala determinó que la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco de 1987 abrogada no viola el derecho fundamental a la seguridad social, por lo que negó el reconocimiento de la pensión por viudez.

Problema jurídico planteado

¿Viola el derecho fundamental a la seguridad social la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco que no regula expresamente la pensión de viudez, pero que, en términos generales, garantiza ese derecho a los trabajadores jubilados, afiliados y a sus beneficiarios y no a los trabajadores que ya no se encontraban en activo?

Criterio de la Suprema Corte

Si el asegurado no se encontraba cotizando y no estaba jubilado no se puede reconocer el beneficio a la cónyuge porque se estaría actuando en perjuicio de un financiamiento sostenible y de la protección de los derechos sociales de todos los demás trabajadores y beneficiarios. Por tanto, no se viola el derecho fundamental a la seguridad social cuando sólo se otorga la pensión de viudez a los beneficiarios de los trabajadores jubilados y afiliados que cumplieron con sus cuotas o aportaciones.

Justificación del criterio

La fracción XI, inciso a), del apartado B, del artículo 123 de la Constitución regula el derecho a la seguridad social, categoría a la que pertenece el derecho a la pensión de los trabajadores y familiares. La Constitución faculta a la ley estatal para el desarrollo específico de las condiciones y el reconocimiento de esta garantía fundamental, por lo que la facultad de establecer los presupuestos para el derecho a una pensión en cualquier modalidad se delegó a los legisladores de cada Estado.

El legislador del Estado de Jalisco omitió establecer de manera expresa el derecho a la pensión por viudez, sin embargo, esto no significa que la Ley de Pensiones del Estado de

Jalisco de 1987 no garantice la protección del derecho al beneficio económico. En términos generales, la ley regula el derecho a la pensión por viudez mediante el principio de sustentabilidad, es decir, si el trabajador aporta sus cuotas por un determinado tiempo, sus beneficiarios tendrán el derecho a exigir una pensión. Por lo que, si el trabajador que falleció dejó de entregar las cuotas obligatorias o voluntarias para continuar con las prestaciones y beneficios económicos, las aseguradoras no tienen que reconocer la pensión de viudez porque el asegurado no generó el derecho.

"La fracción XI, inciso a), del apartado B, del artículo 123 de la Constitución) [...] prevé la jubilación como una de las bases mínimas que deben observarse en materia de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado; pero no precisa sus presupuestos ni la forma de calcular el monto de la misma, por lo que es incuestionable que deja al legislador ordinario la regulación de tales aspectos."

"La fracción XI, inciso a), del apartado B, del artículo 123 de la Constitución) [...] prevé la jubilación como una de las bases mínimas que deben observarse en materia de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado; pero no precisa sus presupuestos ni la forma de calcular el monto de la misma, por lo que es incuestionable que deja al legislador ordinario la regulación de tales aspectos." (Pág. 27, párr. 2).

"[E]n el diseño de los distintos planes de seguridad social, debe reconocerse que el legislador goza de libertad de configuración, la cual está limitada por el contenido mínimo exigido por las propias bases de la seguridad social y por la observancia del principio de previsión social." (Pág. 28, párr. 2).

"[N]o se contraviene el derecho humano a la seguridad social, con el hecho de que en el diseño de los planes de seguridad social no se incluyan todos los ingresos que ordinariamente recibía el trabajador en activo, máxime si respecto a esos ingresos no se efectuaron cotizaciones. **De lo contrario, se alteraría la sostenibilidad del propio plan de pensiones en perjuicio de la protección de los derechos sociales de todos sus beneficiarios, presentes y futuros.**" (Pág. 35, párr. 3). [...] [A] fin de determinar en primer lugar si es constitucional la **Ley de Pensiones del Estado de Jalisco abrogada**, no obstante que no prevé expresamente la pensión de viudez, es menester realizar un examen sistemático de sus disposiciones que interesan al caso particular." (Énfasis en el original) (pág. 36, párr. 1).

"Dentro [...] [de los] artículos 13 a 16, se advierten los principios de sustentabilidad bajo los cuales opera la Dirección de Pensiones para el logro de los objetivos, pues refieren que los servidores públicos y las entidades públicas deberán pagar la cuota o aportación obligatoria y, agrega, que ambos, estarán obligados a cubrir las aportaciones que fije el Consejo Directivo, en los términos del artículo siguiente de esta ley, que dice que cuando las aportaciones no sean suficientes para proporcionar las prestaciones y demás obligaciones a su cargo, se propondrán al Consejo Directivo las reformas legales. Por último, se hace alusión a los descuentos y enteros quincenales a que están obligadas las entidades públicas." (Pág. 37 y 38, párrs. 2 y 1).

"[R]esulta indispensable contar con la **formulación de los cálculos actuariales** necesarios, tendientes a encauzar y mantener el equilibrio financiero de los recursos y en el Título

Cuarto, capítulo cuarto, artículo 87, la ley en consulta fija las bases para obtener la información correspondiente;³³ por su parte, en el precepto 88, se dice: 'En la constitución de las reservas de la Dirección de Pensiones, se dará preferencia a aquellas que sirvan para garantizar el pago de las pensiones y en el diverso 89, se prevé el debido cuidado financiero que debe tenerse respecto a las inversiones.'" (Énfasis en el original) (pág. 41, párr. 2).

"El análisis sistemático de las [...] disposiciones de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco abrogada, permite afirmar que si bien es verdad la dolencia de la quejosa, en torno a que esa legislación no establece 'expresamente' la pensión de viudez, lo cierto es que, en términos generales, **sí garantiza la protección del derecho a la seguridad y previsión social para los pensionados, afiliados y sus beneficiarios**, pues adopta un sistema con diferentes planes, que deben ser sostenibles, con el fin de lograr que todos tengan acceso a las prestaciones de seguridad social en un nivel suficiente, a fin de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan ejercer este derecho." (Énfasis en el original) (pág. 42, párr. 2).

³³ "Artículo 87.- La Dirección de Pensiones recopilará y clasificará la información sobre los afiliados, pensionados, derechohabientes, o beneficiarios, a efecto de formular escalas de sueldos promedios, de duración de los servicios que esta ley regula, tablas de mortalidad, morbilidad y las estadísticas para formular los cálculos actuariales necesarios, tendientes a encauzar y mantener el equilibrio financiero de los recursos, para cumplir eficientemente con las prestaciones y servicios que por ley le corresponde administrar."