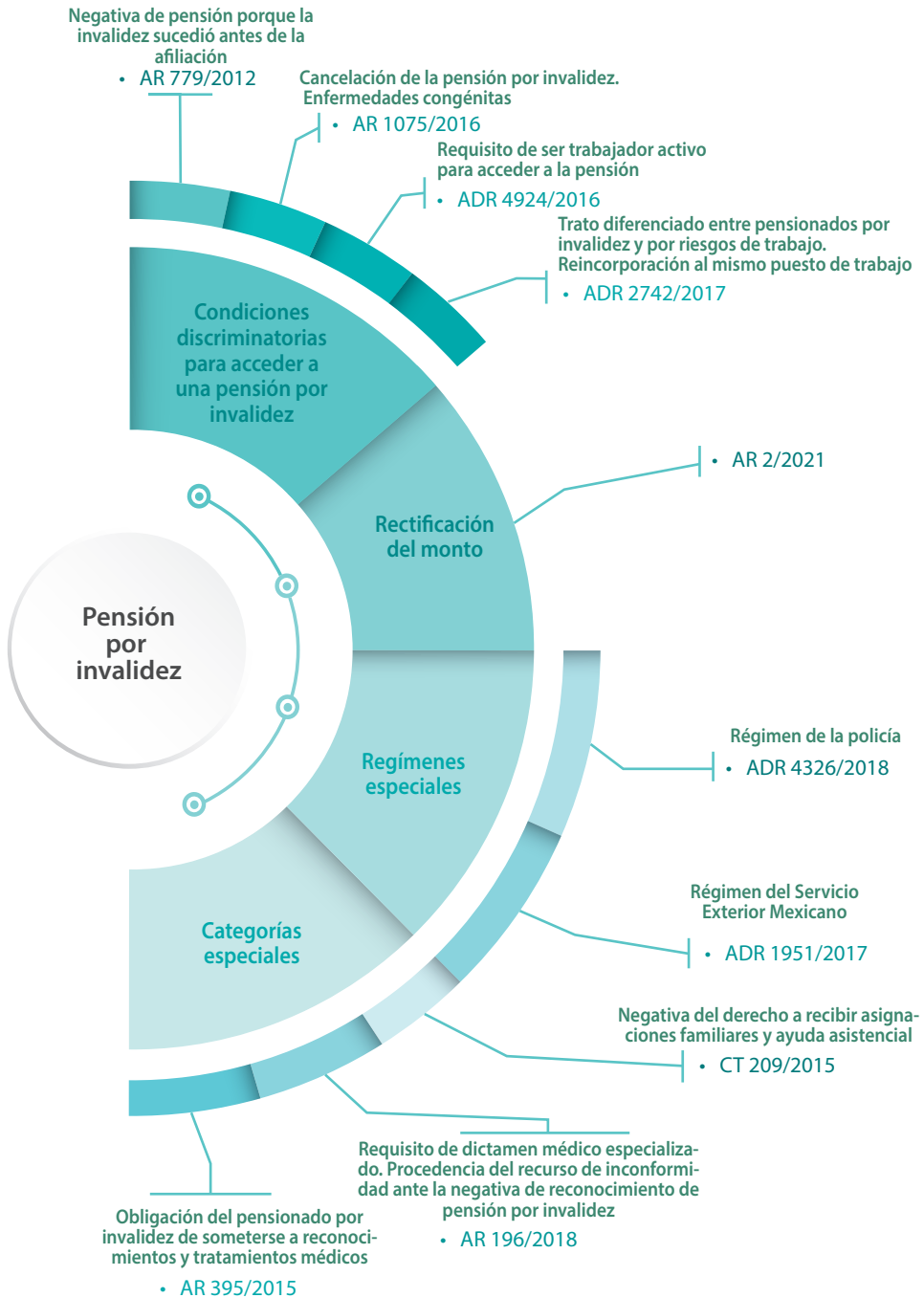




6. Pensión por invalidez



6. Pensión por invalidez

6.1 Condiciones discriminatorias para acceder a una pensión por invalidez

6.1.1 Negativa de pensión porque la invalidez sucedió antes de la afiliación

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 779/2012, 6 de marzo de 2013²⁶⁴

Hechos del caso

Un asegurado acudió a los servicios médicos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para ser atendido por una afectación pulmonar. Los médicos del Instituto le comunicaron que, por su situación de salud, era necesario que solicitara una pensión por invalidez. El asegurado le solicitó al IMSS el reconocimiento de una pensión por invalidez. El Instituto le negó la pensión. Argumentó que el dictamen médico determinó que su invalidez fue anterior a su afiliación al Instituto por lo que no cumple los requisitos del artículo 123, fracción III de la Ley del Seguro Social (LSS).²⁶⁵

El asegurado promovió juicio de amparo indirecto. Señaló como responsables, entre otras autoridades, al Congreso de la Unión, al presidente de la República y al IMSS, de los cuales

²⁶⁴ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

²⁶⁵ Artículo 123. "No se tiene derecho a disfrutar de pensión de invalidez, cuando el asegurado:

I. Por sí o de acuerdo con otra persona se haya provocado intencionalmente la invalidez;

II. Resulte responsable del delito intencional que originó la invalidez, y

III. Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen obligatorio.

En los casos de las fracciones I y II, el Instituto podrá otorgar el total o una parte de la pensión a los familiares que tuvieran derecho a las prestaciones que se conceden en el caso de muerte y la pensión se cubrirá mientras dure la invalidez del asegurado."

reclamó (i) la discusión, aprobación y aplicación del artículo 123, fracción III de la LSS; (ii) la negación del servicio médico.

El juez sobreseyó el juicio de amparo. Consideró que el Instituto no era autoridad para efectos de ese juicio porque el acto que niega la petición del asegurado solo verifica el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de la prestación solicitada. Declaró, también, el sobreseimiento respecto del artículo 123 fracción III de la LSS.

El asegurado interpuso recurso de revisión. Argumentó que la norma impugnada es inconstitucional porque vulnera su derecho de audiencia.²⁶⁶ La decisión de negarle la pensión sin permitirle ejercer su derecho de defensa viola los derechos fundamentales a la seguridad social y de audiencia. Señaló que el que la norma estipule que el asegurado que tenga una invalidez adquirida con anterioridad a su afiliación al Instituto no tiene derecho a la pensión por invalidez genera un estado e indefensión que también viola su derecho a la de seguridad social.

El Tribunal resolvió que (i) el sobreseimiento dictado por el juez de amparo respecto de los actos del IMSS fue correcto; (ii) carecía de competencia para conocer del problema de constitucionalidad planteado respecto al artículo 123, fracción III de la LSS. Remitió el asunto a la Suprema Corte para su estudio y resolución. La Corte concluyó que el artículo 123, fracción III de la LSS no viola los artículos 1o., 4 y 14 constitucionales. Por lo tanto, negó el amparo al asegurado.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El artículo 123, fracción III, de la LSS, que establece que el asegurado que padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al Instituto no tiene derecho a la pensión por invalidez, ni habrá un procedimiento adversarial para reclamarla, viola la garantía de audiencia en tanto que priva al asegurado de gozar del beneficio de seguridad social?
2. ¿El artículo 123, fracción III, de la LSS, que establece que un trabajador con una invalidez adquirida con anterioridad a su afiliación al Instituto no tiene derecho a disfrutar de la pensión por invalidez, viola el derecho a la no discriminación del artículo 1o. constitucional?
3. ¿El artículo 123, fracción III, de la LSS, que establece que el asegurado que padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al Instituto no tiene derecho a la pensión por invalidez, vulnera el derecho de toda persona la protección de la salud, contemplado en el artículo 4o. constitucional?

²⁶⁶ Constitución, artículo 14. "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Criterios de la Suprema Corte

1. El artículo reclamado no viola la garantía de audiencia, previsto en el artículo 14 constitucional. La garantía de audiencia implica que las autoridades administrativas, previo a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, tienen la obligación de dar oportunidad a los agraviados para exponer lo que consideren conveniente en defensa de sus intereses. De igual manera, implica otorgar a los afectados un término razonable para que conozcan las pretensiones de la autoridad y aporten las pruebas legales necesarias para defender sus derechos. Por lo tanto, la decisión de la pensión no constituye un acto de privación.

2. El artículo 123, fracción III, de la LSS no viola del derecho a la no discriminación. Aunque el artículo establece que, si el asegurado padece un estado de invalidez anterior a su afiliación, la restricción está justificada porque las pensiones se financian con los recursos que los trabajadores acumularon durante su vida laboral en su cuenta individual. Por lo tanto, el que la ley proteja riesgos o situaciones ocurridos con posterioridad a la afiliación no implica discriminación.

3. El artículo impugnado no viola el derecho a la salud. La norma reclamada establece los supuestos en los cuales un asegurado no tendrá derecho a pensión de invalidez, pero no limita el acceso a los servicios de salud que tiene derecho a recibir. Por lo tanto, el no reconocimiento del derecho a la pensión demandada no implica que el asegurado deje de recibir los servicios médicos que presta el Instituto.

Justificación de los criterios

"[L]a garantía de audiencia debe interpretarse en el sentido de que las autoridades administrativas, previamente a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, respetando los procedimientos que lo contengan, tienen la obligación de dar oportunidad a los agraviados para exponer lo que consideren conveniente en defensa de sus intereses. Lo anterior implica otorgar a los afectados un término razonable para que conozcan las pretensiones de la autoridad y aporten las pruebas legales que consideren pertinentes para defender sus derechos." (Pág. 17, párr. 1).

"[P]ara gozar de la pensión por invalidez, se requiere: a) encontrarse en un estado de invalidez en los términos en que lo define el artículo 119 de la ley reclamada; b) tener acreditado el pago de doscientas cincuenta semanas de cotización; c) sujetarse a las investigaciones de carácter médico, social y económico que el Instituto estime necesarias para comprobar el estado de invalidez; y d) que el estado de invalidez no sea anterior a la afiliación al régimen obligatorio, es decir, que no sea preexistente." (Pág. 17, párr. 4).

(Para gozar de la pensión por invalidez, se requiere: a) encontrarse en un estado de invalidez en los términos en que lo define el artículo 119 de la ley reclamada; b) tener acreditado el pago de doscientas cincuenta semanas de cotización; c) sujetarse a las investigaciones de carácter médico, social y económico que el Instituto estime necesarias para comprobar el estado de invalidez; y d) que el estado de invalidez no sea anterior a la afiliación al régimen obligatorio, es decir, que no sea preexistente.

"Lo anterior demuestra, como se apuntó, que la pensión por invalidez es una expectativa de derecho y, por lo tanto, la determinación de negar el disfrute a esa pensión no constituye un acto de privación de aquéllos que protege la garantía de audiencia, puesto que el disfrute de ella está condicionado a la satisfacción de los requisitos arriba apuntados, de ahí que la afiliación al régimen obligatorio no implica, por sí el derecho a recibir la pensión que nos ocupa, lo que explica a su vez que la Ley del Seguro Social no establezca un procedimiento previo en el que el asegurado pueda desvirtuar la opinión en el sentido de que el estado de invalidez no sea anterior a la afiliación al régimen obligatorio." (Pág. 18, párr. 1).

"[L]a norma reclamada no viola el derecho de no discriminación previsto en el artículo 1 constitucional, ya que si bien establece que no se tendrá derecho a disfrutar de pensión de invalidez cuando el asegurado padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen obligatorio, también lo es que ello encuentra justificación en la circunstancia de que el régimen de seguridad de social que regula la Ley reclamada tiende a proteger respecto de riesgos o situaciones ocurridos con posterioridad a la afiliación porque en el nuevo régimen de la Ley del Seguro Social, las pensiones se financian con los recursos que los trabajadores acumularon durante su vida laboral en su cuenta individual y, por tanto, se encuentra a cargo de los propios asegurados." (Pág. 23, párr. 1).

"[L]a norma reclamada lo que establece son los supuestos por los cuales un asegurado no tendrá derecho a disfrutar pensión de invalidez, es decir, no establece limitación alguna respecto de los servicios de salud que el asegurado tiene derecho a recibir como resultado de su afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social; (...) la negativa a recibir la pensión demandada no se traduce en que el asegurado deje de recibir los servicios médicos que presta ese Instituto a sus asegurados, máxime que en el presente caso, el quejoso no demostró que por virtud de su estado de salud haya concluido su actividad laboral. Tan es así, que se sobreseyó en el juicio respecto del acto que reclamó consistente en la negativa a proporcionarle atención médica y los medicamentos que requiere, ante la negativa, no desvirtuada, de las autoridades responsables." (Pág. 24, párr. 4).

6.1.2 Cancelación de la pensión por invalidez. Enfermedades congénitas

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 1075/2016, 5 de abril de 2017²⁶⁷

Hechos del caso

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) le reconoció a un asegurado una pensión de invalidez, derivada de una enfermedad congénita no calificada con anterioridad por

²⁶⁷ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministra Margarita Margarita Beatriz Luna Ramos.

el Instituto. Posteriormente, el IMSS le notificó al pensionado que debía presentarse en el departamento de pensiones porque se le hicieron pagos indebidos. El pensionado acudió al Instituto y, de manera verbal, le informaron que su pensión había sido cancelada debido a que su enfermedad era de tipo congénito. Esto porque el artículo 123 de la Ley del Seguro Social (LSS)²⁶⁸ establece que las pensiones de invalidez, en casos de enfermedad congénita, son improcedentes.

Inconforme con la decisión del Instituto, el pensionado presentó demanda de amparo indirecto. Argumentó (i) la inconstitucionalidad del artículo 123, fracción III, de la LSS porque trata de manera desigual e injustificada las enfermedades degenerativas y las congénitas; (ii) el precepto viola del principio de igualdad y no discriminación y el derecho al mínimo vital. El juez negó el amparo pues consideró que el artículo impugnado no es inconstitucional porque, de acuerdo con un criterio de la Suprema Corte,²⁶⁹ la distinción está justificada porque la regulación de seguridad social protege contra riesgos o situaciones acontecidas con posterioridad a la afiliación. Señaló, también, que en el nuevo régimen las pensiones se financian con los recursos acumulados en las cuentas individuales de los trabajadores y la ley en ese tema distingue, pero no discrimina. Finalmente, afirmó que el IMSS no tiene el carácter de autoridad responsable.

El demandante interpuso recurso de revisión. Alegó que (i) el IMSS sí tiene el carácter de autoridad para el juicio de amparo dado que el acto de cancelación de la pensión es unilateral; (ii) el juez de amparo no consideró que él ya era titular de una pensión de invalidez, la cual de forma injustificada le fue cancelada con base en la fracción III, del artículo 123 de la LSS. El Tribunal revocó la sentencia de amparo; (i) levantó el sobreseimiento en relación con el carácter de autoridad del IMSS; y (ii) decidió que carecía de competencia para resolver el asunto, por lo que remitió el asunto a la Suprema Corte.

La Suprema Corte resolvió que deben interrumpirse los criterios de las tesis aisladas con las que el juez de amparo fundamentó su negativa. Esto pues la fracción III, del artículo 123 de la LSS no viola el principio de no discriminación en tanto la norma sólo aplica a las pensiones por invalidez derivadas de una enfermedad congénita calificada previamente por el Instituto. En consecuencia, concedió el amparo al demandante contra el acto de aplicación emitido por el Instituto que canceló la pensión de invalidez.

²⁶⁸ Artículo 123. "No se tiene derecho a disfrutar de una pensión de invalidez, cuando el asegurado: [...] III. Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen obligatorio."

²⁶⁹ Criterios sostenidos en las tesis aisladas 2a. XXXVI/2013 y 2a. XXXVII/2013 "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 123, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL DERECHO DE AUDIENCIA." y "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 123, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN."

Problema jurídico planteado

¿Es discriminatoria la fracción III del artículo 123 de la Ley del Seguro Social, que establece que, para el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez, el derechohabiente no debe tener una enfermedad congénita?

Criterio de la Suprema Corte

La fracción III, del artículo 123 de la Ley del Seguro Social no viola el principio de no discriminación puesto que esa norma sólo impide el acceso a una pensión por invalidez a quienes tienen una enfermedad congénita calificada con anterioridad por el Instituto. Es decir, si el asegurado tiene una enfermedad congénita no calificada por el instituto y cotiza al sistema de seguridad social al menos 250 semanas requeridas, no le aplica el artículo 123, fracción III, de la LSS. Esta norma exige que el asegurado haya obtenido una declaración formal de invalidez del propio Instituto. Por lo tanto, esa norma no es discriminatorio.

Justificación del criterio

"[P]ara determinar en qué consiste legalmente un 'estado de invalidez' para los efectos de la fracción III, del artículo 123 de la Ley del Seguro Social, debe acudirse a lo dispuesto en el artículo 119 del propio ordenamiento, el cual dispone lo siguiente: **'Artículo 119. Para los efectos de esta Ley existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesionales.**

La declaración de invalidez deberá ser realizada por el Instituto Mexicano del Seguro Social'" (Pág. 13, párr. 3). (Énfasis en el original).

"[L]a fracción III, del artículo 123, de la Ley del Seguro Social, que prevé que no se tiene derecho a disfrutar de pensión de invalidez, cuando el asegurado **'Padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen obligatorio'**; eso solamente significa que no tienen derecho a esa prestación de seguridad social **quienes ya estuvieran declarados formalmente en estado de invalidez por el propio organismo de seguridad social**, supuesto que no se reúne cuando el asegurado exclusivamente sufre un padecimiento preexistente a su afiliación que no ha llegado al grado de imposibilitarlo para trabajar, ni ha propiciado una declaración en tal sentido del propio Instituto." (Pág. 14, párr. 1).

"[S]i el asegurado tiene una enfermedad anterior a su afiliación, pero pese a aquélla, se mantiene activo en sus labores hasta llegar a cotizar, al menos, las 250 semanas requeridas y no contaba con una declaración formal de invalidez del propio Instituto antes de ser afiliado a ese organismo.

(Si el asegurado tiene una enfermedad anterior a su afiliación, pero pese a aquélla, se mantiene activo en sus labores hasta llegar a cotizar, al menos, las 250 semanas requeridas y no contaba con una declaración de invalidez previa a su afiliación, debe estimarse que en esas condiciones no le resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 123, fracción III, de la Ley del Seguro Social, toda vez que esta norma exige para su actualización que el asegurado haya obtenido una declaración formal de invalidez del propio Instituto antes de ser afiliado a ese organismo.

en esas condiciones no le resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 123, fracción III, de la Ley del Seguro Social, toda vez que esta norma exige para su actualización que el asegurado haya obtenido una declaración formal de invalidez del propio Instituto antes de ser afiliado a ese organismo." (Pág. 14, párr. 4).

"[C]onforme a esta interpretación de la fracción III, del artículo 123, de la Ley del Seguro Social, dicho precepto no resulta violatorio del párrafo último del artículo 1o. constitucional que tutela el principio de no discriminación, pues como se ha visto, tal precepto solamente impide el acceso a una pensión por invalidez a quienes ya habían obtenido una pensión de esa misma naturaleza con anterioridad a su afiliación al régimen del seguro social." (Pág. 15, párr. 2).

"En autos del juicio de amparo quedó demostrado que el quejoso cotizó más de las 250 semanas de aportaciones (...) y que, previamente a su afiliación, padecía una enfermedad general, (...) pero nunca se probó que, por ese motivo, al momento de su incorporación al régimen del seguro social ya estuviera declarado en un estado de invalidez por el Instituto Mexicano del Seguro Social." (Pág. 18, párr. 1).

"Consecuentemente, como la situación del quejoso no encuadra en los supuestos del artículo 123, fracción III, de la Ley del Seguro Social, procede concederle el amparo para el efecto de que la autoridad ejecutora prescinda de considerarlo como sujeto impedido para acceder a la pensión de invalidez."

"En tales condiciones, en la materia de la revisión, lo que procede es revocar la sentencia que se revisa y conceder el amparo solicitado para los efectos señalados." (Pág. 18, párrs. 2 y 3).

6.1.3 Requisito de ser trabajador activo para acceder a la pensión

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 4924/2016, 22 de febrero de 2017²⁷⁰

Hechos del caso

Un trabajador asegurado al ISSSTE presentaba diversas enfermedades que le impedían estar en su puesto de trabajo. El trabajador le solicitó al ISSSTE el reconocimiento de su estado de invalidez y, en consecuencia, de una pensión por invalidez. El Instituto le negó la pensión. Argumentó que el artículo 118 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (LISSSTE)²⁷¹ establece que sólo los trabajadores activos pueden acceder a ese beneficio.

²⁷⁰ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

²⁷¹ Artículo 118. "Para los efectos de esta Ley, existe invalidez cuando el Trabajador activo haya quedado imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su

El asegurado demandó el reconocimiento de la pensión ante una Junta de Conciliación y Arbitraje (JCA). El ISSSTE no se presentó al juicio. La JCA condenó al Instituto al reconocimiento del estado de invalidez y, en consecuencia, al pago de la pensión.

El ISSSTE promovió juicio de amparo directo. Argumentó que de las pruebas que obran en el expediente se sigue claramente que el actor no era un trabajador activo, y, por lo tanto, no estaba en los supuestos del artículo 118 de la LISSSTE. Señaló que la decisión de la JCA era incorrecta y violatoria de su derecho al debido proceso. Por su parte, el asegurado se presentó en el juicio como tercero interesado²⁷² para alegar que la norma reclamada es inconstitucional e inconvencional porque vulnera el derecho humano a la igualdad del artículo 4o. constitucional y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

El Tribunal concedió. Argumentó que la JCA, de manera errónea, condenó al Instituto al pago de la pensión por invalidez porque, cuando el asegurado solicitó la prestación, no tenía la calidad de trabajador activo, como lo exige el artículo 118. Determinó que, en una interpretación literal del artículo, el derecho a una pensión por invalidez está limitado a los trabajadores en activo, pero no a los empleados que se hayan retirado de manera voluntaria del empleo. Finalmente, señaló que, si los trabajadores inactivos fueran beneficiarios de esta pensión, esto permitiría que los no asegurados obtuvieran ese beneficio social solo por haber cotizado al Instituto en algún momento.

El asegurado interpuso recurso de revisión del cual conoció la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). La SCJN confirmó la sentencia de amparo y, en consecuencia, negó la protección al asegurado. Estimó que el artículo 118 de la LISSSTE no viola el derecho fundamental a la igualdad.

remuneración habitual, percibida durante el último año de trabajo, y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesional. La declaración de invalidez deberá ser realizada por el Instituto.

La Pensión por invalidez se otorgará a los Trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido con sus Cuotas al Instituto cuando menos durante cinco años. En el caso que el dictamen respectivo determine el setenta y cinco por ciento o más de invalidez sólo se requerirá que hubiesen contribuido con sus Cuotas al Instituto cuando menos durante tres años.

El estado de invalidez da derecho al Trabajador, en los términos de esta Ley, al otorgamiento de:

- I. Pensión temporal, o
- II. Pensión definitiva."

²⁷² De acuerdo con la Ley de Amparo, artículo 5, "son partes en el juicio de amparo: (...)

III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

- a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;
- b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso; (...)"

Problema jurídico planteado

¿El artículo 118 de la LISSSTE, que establece que para obtener la pensión de invalidez se tiene que cumplir con la condición de ser un trabajador activo al momento de que sobrevenga la imposibilidad, viola el derecho fundamental a la igualdad tutelado por el artículo 4o. constitucional y 24 de la CADH?

Criterio de la Suprema Corte

Si bien la norma atacada no contempla el caso de los trabajadores que sufrieron una invalidez estando activos, pero que ya no estaban activos cuando solicitaron la pensión ese trato no viola el derecho humano a la igualdad. El objetivo de la pensión por invalidez es cubrir el riesgo al cual están expuestos los trabajadores asegurados y que les impide continuar con ese trabajo. Por lo tanto, respecto de un trabajador inactivo no se actualiza esa hipótesis. Dado que estas son situaciones desiguales la distinción de trato no viola el principio de igualdad. En consecuencia, el artículo 118 de la LISSSTE no es ni inconstitucional, ni inconvencional.

Justificación del criterio

"La norma constitucional no señala los términos o condiciones conforme a los cuales deberá conformarse el esquema de previsión social para el otorgamiento de las prestaciones correspondientes; de donde se sigue que es facultad del legislador ordinario desarrollar y regular tales aspectos en la norma secundaria." (Pág. 25, párr. 3).

"En reiterados criterios de este Alto Tribunal, ha establecido que la garantía de igualdad no se reduce a un juicio abstracto, sino que es necesario precisar un término de comparación que permita establecer si los quejosos se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen, de manera que si el recurrente no se encuentra en una situación diferente, no comparable, respecto de quienes afirma que existe un trato desigual, no se podrá considerar que el acto impugnado incide en el derecho a la igualdad. Así lo sostuvo esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, cuyos rubro, texto y datos de identificación se insertan." (Pág. 35, párr. 1).

"Así mismo, se destaca que el límite a la actividad del legislador, en relación con la materia de seguridad social consagrada en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se traduce en que el legislador federal al momento de configurar el sistema de seguridad social evite que en su producción normativa, en este caso la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se genere un trato desigual al universo de trabajadores al servicio del Estado." (Pág. 37, párr. 2).

(El límite a la actividad del legislador, en relación con la materia de seguridad social consagrada en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se traduce en que el legislador federal al momento de configurar el sistema de seguridad social evite que en su producción normativa, en este caso la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se genere un trato desigual al universo de trabajadores al servicio del Estado.

"[E] artículo 118 de la Ley invocada, tildado de inconstitucional, solamente establece que los trabajadores en activo adquirirán la condición hipotética de invalidez cuando ésta única categoría de los trabajadores haya quedado imposibilitada para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual, percibida durante el último año de trabajo, y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesional."

"[E] artículo 118 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de ninguna manera resulta violatorio del principio de igualdad en cuanto a que el otorgamiento de pensión de invalidez está condicionada, en principio, a que quien la solicite tenga el carácter de trabajador, esto es, que esté vigente su relación laboral con la dependencia o entidad correspondiente, no así para las personas inactivas, tomando en cuenta que la finalidad de aquélla, consiste en cubrir el riesgo o contingencia a que están expuestos los trabajadores asegurados durante su vida laboral activa, generada por el estado de invalidez ocasionado por enfermedades no profesionales que le impidan desempeñar sus labores." (Pág. 38, párrs. 3 y 4).

"Si bien, la norma no contempla a personas que como lo señala el recurrente, adquirieron una invalidez siendo trabajadores activos pero dejaron de serlo, y con posterioridad a la desaparición del vínculo jurídico laboral demandaron esa prestación, dicho trato no puede considerarse violatorio del principio de igualdad, por tratarse de entes desiguales, pues no puede haber un punto de comparación, entre una persona que se encuentra en servicio activo de aquellas que no lo están, porque desde una perspectiva lógica, un trabajador inactivo no podría actualizar la hipótesis de quedar 'imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual, percibida durante el último año de trabajo...' toda vez que una persona inactiva no cuenta con remuneración alguna, siendo que el objetivo de este tipo de pensión es cubrir el riesgo o contingencia a la cual están expuestos los trabajadores asegurados durante su vida laboral activa, generada por el estado de invalidez ocasionado por enfermedades no profesionales que le impidan continuar con el desempeño de la actividad laboral." (Pág. 39, párr. 4).

"Finalmente, por cuanto aduce el recurrente que el artículo 118 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado también contraviene el artículo 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (...) resultan inoperantes ya que, tal como quedó de manifiesto, no se encuentra en un plano de igualdad respecto de los trabajadores en activo que con motivo de los padecimientos se ven imposibilitados por desarrollar un trabajo remunerado, de ahí que no pueda examinarse la transgresión a este derecho humano, pues al tratarse de entes disímboles pueden recibir un trato distinto por el creador de la norma." (Pág. 40, párr. 4).

Consecuentemente, ante lo infundado e inoperantes los agravios formulados por el recurrente en su carácter de tercero perjudicado y al no advertirse deficiencia de la queja que suplir en términos del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, lo procedente es confirmar la resolución recurrida." (Pág. 41, primer párr.).

6.1.4 Trato diferenciado entre pensionados por invalidez y por riesgos de trabajo. Reincorporación al mismo puesto de trabajo

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 2742/2017, 6 de junio de 2018²⁷³

Hechos del caso

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León (ISSSTELEON) reconoció a un trabajador su derecho a una pensión por riesgos de trabajo debido a una incapacidad total permanente. Meses después, el asegurado solicitó al Instituto la revocación de la pensión porque había recuperado plenamente sus capacidades laborales.

El mismo asegurado demandó a la Procuraduría General de Justicia (PGJ) y a la Secretaría de Finanzas del Estado de Nuevo León (SF) ante un juez administrativo. (i) Atacó la omisión de restituirlo en el puesto de Agente Ministerial "A"; (ii) pidió el reconocimiento y pago de diversas prestaciones de trabajo.²⁷⁴ Esto porque la PGJ le asignó un puesto como asistente con el argumento de que, mientras que el Instituto no le revocara la pensión por riesgos de trabajo, esas eran las únicas funciones que podía desempeñar. La PGJ señaló que no tenía la obligación de restituir al asegurado a su puesto anterior, dado que no era titular de una pensión por invalidez, como exige el artículo 92 de la Ley del ISSSTELEON (LISSTELEON).²⁷⁵

El juez administrativo declaró la nulidad del acto que no restituyó al trabajador a su puesto. La PGJ impugnó la resolución administrativa. El juez administrativo confirmó la validez del acto de no restitución emitido por la PGJ. Consideró que el demandante no

²⁷³ Mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

²⁷⁴ Pago de salarios caídos, quincenas devengadas y no pagadas, reconocimiento de antigüedad, pago de aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, entre otras.

²⁷⁵ **Artículo 92.-** La pensión por invalidez será revocada cuando el servidor público recupere su capacidad para el trabajo. En tal caso, la entidad pública en que hubiere laborado el servidor público recuperado, tendrá la obligación de restituirlo en su empleo si de nuevo es apto para el mismo o por el contrario, asignarle un trabajo que pueda desempeñar, por el cual reciba percepciones cuando menos equivalentes a las que devengaba al acontecer la invalidez.

Si el servidor público no aceptase reingresar al servicio en tales condiciones o bien estuviese realizando otro trabajo remunerado, una vez recuperada su capacidad para el trabajo, le será revocada la pensión.

tiene derecho a reclamar la restitución a su puesto porque no cumple los requisitos del artículo 92 de aptitud para el trabajo.

El asegurado promovió demanda de amparo directo. Argumentó que la interpretación de la ley del juez administrativo lo deja en estado de indefensión porque le impide hacer su trabajo en forma plena. Por lo tanto, vulnera sus derechos del trabajo y de seguridad jurídica. Asimismo, señaló que el artículo 92 de la LISSSTELEON viola el principio de no discriminación porque limita la posibilidad de volver a desempeñar sus funciones sólo a quienes cuenten con una pensión de invalidez, excluyendo a la incapacidad total permanente.

El juez negó el amparo. Argumentó que la norma no es discriminatoria porque se trata de figuras diferentes con regulaciones propias. Es decir, por un lado, se regula la incapacidad temporal parcial y total permanente por riesgo de trabajo y, por otro, la pensión por invalidez que no se deriva del desempeño del trabajo. Por lo tanto, señala que la resolución judicial fue correcta pues la distinción legal se fundamenta en que se trata de figuras pensionales diferentes. El asegurado interpuso recurso de revisión. Argumentó, de nueva cuenta, que el artículo 92 de la LISSSTELEON distingue injustificadamente entre los pensionados por incapacidad total permanente y los pensionados por invalidez. Si bien son distintos en cuanto al hecho generador del estado de salud, nada impide que el pensionado por incapacidad total permanente se recupere y pueda retomar el trabajo que desempeñaba.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) conoció del recurso de revisión.²⁷⁶ Confirmó la sentencia de amparo, y, en consecuencia, negó la protección al asegurado. Estimó que el artículo 92 de la LISSSTELEON no viola el principio de no discriminación.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 92 de la Ley del ISSSTELEON viola el principio de no discriminación por no prever la posibilidad de que un trabajador pensionado por incapacidad permanente por riesgos de trabajo pueda reincorporarse a su mismo empleo?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 92 de la Ley del ISSSTELEON no viola el principio de no discriminación de los pensionados por incapacidad total permanente derivada de riesgos del trabajo. Los supuestos de ambas pensiones no son situaciones jurídicas comparables. Tienen hechos generadores, monto, fuente de financiamiento y regulación distinta. Estos beneficios cubren distintas contingencias y derivan de supuestos diversos.

²⁷⁶ El juicio de amparo directo tiene una sola instancia y la resolución que se dicta, por regla general, es definitiva y no admite recurso.

Justificación del criterio

"[N]o 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, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada." (Pág. 10, párr. 3).

"[E]l seguro de riesgos de trabajo tiene como finalidad proteger a los servidores públicos de los accidentes o enfermedades a que están expuestos en el ejercicio o con motivo de las funciones que tienen asignadas, según lo prescribe el artículo 1o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León." (Pág. 12, párr. 1).

"La pensión por invalidez (...) es otorgada a los servidores públicos de cualquier edad que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su trabajo." (Pág. 14, párr. 1).

"[E]l artículo impugnado no es contrario al principio de igualdad en su vertiente de no discriminación, pues los supuestos previstos para las pensiones de incapacidad total permanente e invalidez no se encuentran en situaciones jurídicas comparables." (Pág. 15, párr. 3).

"En efecto, estas pensiones tienen hechos generadores, monto, fuente de financiamiento y regulación distinta, toda vez que cubren distintas contingencias y derivan de supuestos diversos.

Por una parte, en el caso de incapacidad permanente la contingencia que se cubre es la pérdida permanente de facultades o aptitudes para desempeñar un trabajo igual al que se venía desempeñando como consecuencia de un riesgo sufrido en el ejercicio de sus funciones; por otra, en el caso de la invalidez la contingencia radica en la imposibilidad física o mental por causas ajenas al desempeño de su trabajo. (Pág. 15, párr. 3 y pág. 16, párr. 1).

"[L]a pensión por invalidez supone la inhabilitación física o mental del asegurado por causas ajenas a su trabajo, estos asegurados tienen la carga de reincorporarse en el puesto que venían desempeñando, siempre y cuando se compruebe que son aptos para realizar sus funciones, es decir cuando desaparezca la contingencia que motivó el otorgamiento de su pensión; de ahí que este tipo de seguro no sea compatible con un trabajo remunerado y el Instituto pueda revocar la pensión, una vez acreditado que el servidor público no se encuentra en estado de invalidez.

(E) seguro de riesgos de trabajo tiene como finalidad proteger a los servidores públicos de los accidentes o enfermedades a que están expuestos en el ejercicio o con motivo de las funciones que tienen asignadas, según lo prescribe el artículo 1o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León.

En cambio, tratándose de una incapacidad permanente al presuponer su otorgamiento la pérdida de facultades o aptitudes de una persona por el resto de su vida como consecuencia de un riesgo sufrido por el desempeño de su trabajo, el asegurado tiene el derecho de percibir su pensión de manera permanente y de que ésta, superado el período de adaptación, sólo sea revisada para fines de cuantía. Pudiendo ser compatible esta prestación con el desempeño de un trabajo remunerado acorde con sus capacidades. En ese sentido, la revisión de la pensión no puede entenderse como revocación, pues lo único que está sujeto a modificación es su cuantía." (Pág. 16, párrs. 2 y 3).

"[S]e concluye que el artículo 92 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado de Nuevo León que regula la revocación de la pensión de invalidez no viola el derecho de igualdad en su vertiente de no discriminación a los pensionados por incapacidad total permanente, pues los supuestos de ambas pensiones no se encuentran en situaciones jurídicas comparables." (Pág. 17, párr. 3).

"La anterior conclusión no implica que el recurrente no pueda solicitar a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León su reingreso como Agente Ministerial. Ello, pues tal y como se refirió en los párrafos precedentes la pensión por incapacidad permanente no es incompatible con el desempeño de un trabajo remunerado; sin embargo, para tal efecto deberá sujetarse a los procedimientos, requisitos, evaluaciones y restricciones que establezcan las leyes especiales". (Pág. 18, párr. 1).

6.2 Rectificación del monto de la pensión por invalidez

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 2/2021, 19 de mayo de 2021²⁷⁷

Hechos del caso

A un trabajador con más de 33 años de cotizaciones le fue reconocida una pensión por invalidez por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) bajo el régimen del artículo 10 transitorio del decreto por el que se expidió la Ley del ISSSTE vigente (LISSSTE). El ISSSTE estableció que el porcentaje que le correspondía, de acuerdo a sus años de servicios cotizados, era del 95%. En desacuerdo con esa decisión, el pensionado solicitó al Instituto que incrementara el monto de su pensión al 100%. El ISSSTE negó la petición de incremento del porcentaje con fundamento en la fracción VI del artículo 10 transitorio de la LISSSTE.²⁷⁸

²⁷⁷ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek.

²⁷⁸ DÉCIMO. A los Trabajadores que no opten por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE, se les aplicarán las siguientes modalidades: [...]

VI. Los trabajadores a que se refiere este artículo, en caso de invalidez, estarán sujetos a un periodo mínimo de cotización de quince años para tener derecho a pensión, misma que se otorgará por un porcentaje del promedio

El pensionado interpuso recurso de inconformidad. El ISSSTE no resolvió el recurso de inconformidad, por lo que el asegurado promovió juicio de amparo indirecto. Impugnó la constitucionalidad del artículo 10 transitorio, fracción VI, de la LISSSTE, así como del artículo 26 del Reglamento. Argumentó que dichas normas vulneran sus derechos a la seguridad social al limitar, sin justificación válida, el monto de su pensión por invalidez a un máximo del 95% del salario. El Tribunal concedió el amparo. Estimó que las normas impugnadas son inconstitucionales dado que restringen el derecho a recibir íntegramente la pensión por invalidez. Señaló que los artículos violan el derecho a la seguridad social y el principio de previsión social, establecidos en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a) de la Constitución porque no hay justificación para establecer la limitación del 95% a la pensión por invalidez. Por lo tanto, decidió la inconstitucionalidad de los artículos 10 transitorio, fracción VI de la LISSSTE y 26 del Reglamento.²⁷⁹

Tanto el ISSSTE, como el presidente de la República interpusieron recurso de revisión. El Instituto argumentó que los artículos impugnados no violan el derecho a la seguridad social, ni el principio de previsión social. La norma constitucional solo establece las bases mínimas del derecho a la seguridad social, pero no precisa los términos y condiciones para acceder a estas prestaciones. Por su parte, el presidente argumentó que (i) el pensionado no acreditó que se le hubiere aplicado la norma reclamada; (ii) el juez se sustituyó las facultades que le corresponden al legislador al resolver que se le reconociera una pensión por invalidez al 100% cuando en la norma se establece que el porcentaje máximo es de 95%; (iii) la imposición de límites y topes en el reconocimiento de las prestaciones se estableció a fin de evitar disparidades y lograr una distribución equitativa de las cargas económicas de la seguridad social; (iv) el método utilizado por el juez de amparo para declarar la inconstitucionalidad de las normas no fue el correcto; (v) las pensiones por jubilación y por invalidez no son equiparables ya que son jurídicamente disímiles.

El Tribunal se declaró incompetente para conocer del asunto por subsistir un problema de constitucionalidad y ordenó su remisión de este a la Suprema Corte. La Corte cual revocó la sentencia de amparo y, en consecuencia, negó la protección constitucional al pensionado. Estimó que el artículo 10 transitorio de la LISSSTE supera el test de proporcionalidad y, por lo tanto, es constitucional.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El artículo 10 transitorio, fracción VI, de la LISSSTE, que establece el porcentaje máximo de 95% para la pensión por invalidez, estimado con base en el sueldo base del último año

del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior, conforme a lo siguiente: [...] 29 años de servicio 95% [...].

²⁷⁹ Artículo 26. "Tiene derecho a la pensión por invalidez el trabajador que se inhabilite física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo, empleo o comisión, siempre que hubiese contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos 15 años."

de cotización, viola el derecho fundamental a la seguridad social y el principio de previsión social?

2. ¿Hay justificación constitucional para restringir el monto máximo de la pensión por invalidez al 95% del sueldo base del último año de cotización del trabajador?

Criterios de la Suprema Corte

1. El artículo 10 transitorio, fracción VI, de la LISSSTE no ni viola el derecho a la seguridad social, ni el principio de previsión social. El tope del 95% de la pensión por invalidez como sueldo base se deriva de una regla que limita el porcentaje máximo de esas pensiones. Tales decisiones normativas se toman con base en cálculos actuariales que determinan montos máximos que se pueden pagar sin poner en riesgo el sistema financiero que soporta el régimen de seguridad social.

2. La restricción del monto máximo de la pensión por invalidez al 95% sí persigue una finalidad constitucionalmente válida. Esto pues (i) la restricción de los derechos a la seguridad social tiene como finalidad revertir la crisis financiera del Instituto; (ii) la regla legal que establece el porcentaje máximo de pensión se basa en cálculos actuariales que permitan cubrir las obligaciones del Instituto sin poner en riesgo el sistema financiero que soporta el régimen de seguridad social; (iii) no hay medidas alternativas que resulten igualmente idóneas y menos restrictivas del derecho a la pensión por invalidez y que permitan cumplir con el principio de solidaridad social; (iv) el derecho a recibir esta prestación con un tope de 95% es proporcional frente a la necesidad de garantizar la estabilidad financiera del sistema pensional. Por lo tanto, la fracción VI del artículo 10 transitorio de la LISSSTE supera el test de proporcionalidad y, en consecuencia, es constitucional.

Justificación de los criterios

(E) artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política no sólo contiene las bases mínimas de seguridad social para las personas trabajadoras al servicio del Estado, sino que también de él deriva el principio constitucional de previsión social, que obliga al Estado a establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar a las personas trabajadoras y sus beneficiarios ante los riesgos a los que se encuentran expuestos.

"[E] artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política no sólo contiene las bases mínimas de seguridad social para las personas trabajadoras al servicio del Estado, sino que también de él deriva el principio constitucional de previsión social, que obliga al Estado a establecer un sistema íntegro que otorgue tranquilidad y bienestar a las personas trabajadoras y sus beneficiarios ante los riesgos a los que se encuentran expuestos." (Párr. 36).

"[E]n el caso no era exigible aplicar un escrutinio estricto al momento de analizar la constitucionalidad de las normas reclamadas, toda vez que, de acuerdo con las tesis aludidas por el juzgado de distrito, tal estándar es aplicable cuando el problema jurídico por resolver consiste en determinar si las leyes contrarían o no el principio de igualdad y no discriminación con base en las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional.

En ese sentido, el legislador únicamente debía cumplir con el requisito de motivación ordinaria, ya que la restricción al monto de la pensión de invalidez del quejoso advertida por el juzgado de distrito no se estableció con base en alguno de los motivos prohibidos de discriminación previstos en nuestra Constitución. Por el contrario, en el caso concreto el examen de constitucionalidad adecuado era un test de proporcionalidad." (Párr. 40).

"Test de proporcionalidad. Para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse que: 1) la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; 2) la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; 3) no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental, y 4) el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión." (Párr. 41).

"[E]sta Suprema Corte determinó que el establecimiento de ciertas restricciones a los derechos de seguridad social, como el establecimiento de una edad mínima para poder gozar de una pensión de jubilación o el aumento en el caso de las de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada, se encontraban plenamente justificadas. [...] En ese sentido, otro de los propósitos de la reforma fue el de ampliar y asegurar el margen de protección a un mayor número de personas trabajadoras, atendiendo al principio de solidaridad social. [...] En este contexto, la norma analizada cumple con el requisito de perseguir un fin constitucionalmente válido." (Párrs. 46, 47 y 48).

"[E]l hecho de que la pensión por invalidez esté topada al 95% del sueldo base no restringe el derecho a la seguridad social del quejoso, sino que consiste en una regla para limitar el porcentaje máximo de dicha pensión basada en cálculos actuariales que determinan montos máximos que se pueden pagar sin poner en riesgo todo el sistema financiero que soporta el régimen de seguridad social en su conjunto. En este sentido, la medida legislativa impugnada contribuye a lograr el propósito buscado por el legislador (...)" (Párr. 61).

"Para ilustrar que no existen medidas alternativas que resulten igualmente idóneas y menos restrictivas al derecho a la pensión por invalidez, cabe resaltar que el Pleno de este Alto Tribunal determinó que la reducción de la pensión por invalidez en la Ley del ISSSTE vigente al 35% del salario base de cotización era constitucional, porcentaje que es inclusive menor que el previsto en el régimen transitorio analizado. La reducción al monto de la pensión se acompañó con la disminución al periodo mínimo de cotización exigido para poder gozar de dicha prestación. Esta medida se implementó con el propósito

de ampliar el margen de protección a un mayor número de personas trabajadoras, atendiendo al principio de solidaridad social, logrando con ello una verdadera progresividad en la reforma." (Párr. 64).

"[L]a medida legislativa analizada es proporcional atendiendo al principio de solidaridad aplicado a la seguridad social. (...) En el presente asunto se analiza una restricción del 5% a una pensión por invalidez que, hasta el momento se disfruta a razón del 95% del sueldo base. A juicio de esta Segunda Sala dicha injerencia al derecho a recibir esta prestación es proporcional frente a la estabilidad financiera del sistema pensionario en su conjunto." (Párr. 67).

"De esta manera, queda demostrado que la fracción VI del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE supera el test de proporcionalidad y, por tanto, es constitucional. Por ello, lo conducente es revocar la sentencia recurrida y negar la protección constitucional solicitada." (Párr. 68).

6.3 Regímenes especiales

6.3.1 Régimen de la policía

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 4326/2018, 19 de septiembre de 2018²⁸⁰

Hechos del caso

Un policía auxiliar y el director de la Policía auxiliar del entonces Distrito Federal (hoy Ciudad de México) celebraron un "acuerdo de pensión por invalidez" (Acuerdo) para establecer los términos y condiciones para el reconocimiento de una pensión por invalidez al trabajador.²⁸¹ Posteriormente, el pensionado promovió juicio de nulidad en el que

²⁸⁰ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

²⁸¹ 3.1. El objeto del presente Acuerdo, consiste en establecer los términos y condiciones a través de los cuales "La Caja" otorgará la pensión por invalidez a "El Pensionado" con fundamento en lo establecido en el marco de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México de los Acuerdos correspondientes de su Órgano de Gobierno y el procedimiento correspondiente.

3.2. "El Pensionado", al firmar el presente Acuerdo, está conforme y satisfecho en recibir de "La Caja", una pensión mensual, consistente en el 100% de 1.3 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, en razón de la antigüedad señalada en el numeral 2.2.1 y al dictamen de invalidez señalado en el numeral 2.2.2, (...)

3.3. "La Caja" otorgará la pensión correspondiente a partir de (...) 2016, la cual se incrementará en la misma proporción en que se modifique el salario mínimo mensual en la Ciudad de México.

3.4. "Las Partes" acuerdan que el pago se efectuará mensualmente en moneda nacional y en los días establecidos por "La Caja", de acuerdo con el calendario de pago determinado por la misma. (...)

3.8. Debido a la falta de la reserva actuarial financiera, instrumento legal y administrativo que se señala en las Reglas de Operación del Plan de Previsión de los Miembros de la Policía Auxiliar en la Ciudad de México, la cual generaría entre otras prestaciones un fondo para el pago de pensiones, el monto de la presente pensión, será cubierto por "La Caja" con recursos del presupuesto que le es asignado por el Gobierno de la Ciudad de México, afectando la partida presupuestal 4511.

demandó la nulidad del acuerdo y, en consecuencia, el pago de las diferencias del monto de su pensión por invalidez. Según el peticionario, su pensión no correspondía a lo previsto en el artículo 37 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal (reglas de operación), que establece que la base para el cálculo de su pensión debe ser 67.5% de su sueldo básico. El Tribunal Administrativo declaró la nulidad del acuerdo y ordenó emitir uno nuevo en los términos ordenados en la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal (Ley de la Caja de Previsión) y con base en la totalidad del sueldo del pensionado.

El director de la policía auxiliar interpuso recurso de apelación. Argumentó que debía reconocerse la validez del acuerdo celebrado porque el mismo juez administrativo ha emitido criterios que, como director, lo facultan para hacer descuentos a las cuotas que se pagan a los pensionados. El juez administrativo reconoció la validez del acuerdo, y, en consecuencia, revocó la sentencia que declaró su nulidad. Consideró que el pensionado no acreditó sus aportaciones a la Caja, por lo que fue correcta la determinación de su pensión en 1.3 veces el salario mínimo.

El pensionado promovió juicio de amparo directo. Argumentó que (i) la sentencia vulneraba sus derechos al acceso a la salud y a la seguridad social de los artículos 4o. y 123 de la Constitución; (ii) afirmación del juez administrativo de que él no acreditó sus aportaciones no es suficiente para darle validez al acuerdo pensional. Los artículos 13²⁸² y 14²⁸³ de las reglas de operación establecen que la obligación de enterar las cuotas de las aportaciones de seguridad social corresponde a la Policía Auxiliar, así como del numeral 37²⁸⁴ del mismo ordenamiento, que regula los montos para el pago de una pensión por invalidez.

²⁸² VI.- El 5% para constituir y operar el fondo de la vivienda; y,

VII.- El porcentaje restante se aplicará para cubrir los gastos generales de administración de la Caja, exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda. Los porcentajes señalados en las fracciones I a IV incluyen gastos específicos de administración.

²⁸³ **Artículo 14.** La Corporación está obligada a:

I. Efectuar el descuento de las aportaciones de los elementos y los que la Caja ordene con motivo de la aplicación de estas Reglas;

II. Enviar a la Caja las nóminas y copias de recibos en que figuren los descuentos dentro de los diez días siguientes a la fecha en que debieron hacerse;

III. Expedir los certificados e informes que le soliciten el Órgano de Gobierno, la Caja y los elementos;

IV. Entregar quincenalmente a la Caja, el monto de las cantidades estimadas por concepto de aportaciones a cargo de los elementos y las de la propia Corporación, así como el importe de los descuentos que la Caja ordene que se hagan a los elementos por otros adeudos derivados de la aplicación de estas Reglas. Para los efectos de esta fracción la Caja realizará un cálculo estimativo del monto de las entregas quincenales, ajustándose las cuentas y haciéndose los pagos insolutos cada mes, por la Corporación, y

V. En caso de baja de alguno de los elementos, la Corporación deberá comunicar a la Caja, para que ésta verifique si el elemento en cuestión tiene adeudos con la Caja, para efecto de que sea requerido y hacer las retenciones correspondientes al momento de realizar su finiquito.

²⁸⁴ Artículo 37. "La pensión por invalidez se otorgará al elemento que se inhabilite física o mentalmente por causa ajenas al desempeño de su cargo, cualquiera que sea su edad y siempre que haya cotizado a la Caja cuando menos durante 15 años.

El monto de la pensión se fijará según los años de cotización y los porcentajes del promedio del sueldo básico conforme a la siguiente tabla: [...]"

El Tribunal negó el amparo. Señaló que, al analizar el acuerdo pensional, encontró que en este constaba que la Caja no había recibido ninguna aportación a la seguridad social. Asimismo, afirmó que en el acuerdo impugnado se asentó que el pensionado estaba conforme con recibir de la caja una pensión mensual del 100% de 1.3 veces el salario mínimo general. Finalmente, reiteró que el acuerdo fue aplicado en beneficio del pensionado y según las normas vigentes, cuyas premisas para el pago de una pensión son la antigüedad y la entrega de los aportes. Por todo lo anterior, el Tribunal concluyó que la resolución del juez administrativo no violó los derechos a la salud y a la seguridad social del pensionado.

El demandante interpuso recurso de revisión. Alegó que (i) no se puede restringir el pago íntegro de la pensión por la supuesta falta de entero oportuno de las cuotas de seguridad social; (ii) el acuerdo impugnado transgrede el principio de progresividad porque es regresivo para el pensionado que reciba un monto pensional inferior al que le corresponde por derecho; (iii) el acuerdo restringe el derecho fundamental a la seguridad social de los miembros de las corporaciones policiales porque la falta de recursos financieros por parte de la Caja para pagar las pensiones no se debió a la suspensión de aportaciones, sino al incumplimiento de las obligaciones de la autoridad.

La Suprema Corte conoció del recurso de revisión. Revocó la sentencia de amparo y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de cualquier norma que autorice el pago de una pensión de invalidez por un monto inferior debido al retraso del patrón en el descuento, entero y pago de aportes.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Es inconstitucional restringir el derecho fundamental a la seguridad social de los miembros de las corporaciones policiales al permitir el reconocimiento de una pensión mínima inferior a la prevista en las Reglas de Operación, debido de la falta de entrega de las cuotas y aportaciones por la Corporación de la Policía Auxiliar?
2. ¿Es constitucional suspender el pago de prestaciones y servicios a un pensionado con motivo de adeudos en las cuotas y aportaciones que deriven del incumplimiento de la propia entidad pública?

Criterios de la Suprema Corte

1. Las normas generales que autorizan el pago de la pensión de invalidez por un monto inferior al establecido en el artículo 37 de las Reglas de Operación y derivado del incumplimiento de las obligaciones pensionales por parte de la corporación policial son inconstitucionales. Los miembros de las instituciones policiales, si bien tienen una relación

administrativa con el Estado, están sujetos al régimen especial previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII constitucional. Debe respetarse el derecho a la seguridad social de estos servidores públicos en los términos de las leyes, planes, pensiones y prestaciones establecidas para regular su situación específica. Por lo tanto, si se autoriza la suspensión de prestaciones y servicios derivadas de adeudos en las cuotas y aportaciones que le correspondían a la policía se estaría castigando a los empleados por el incumplimiento de la obligación en materia de seguridad social por parte del empleador.

2. No es constitucional suspender el pago de prestaciones y servicios a un pensionado con motivo de adeudos en las cuotas y aportaciones cuando éstas deriven del incumplimiento de la propia entidad pública. La obligación de descontar y entregar las aportaciones de los elementos de la Policía, así como de pagar las aportaciones es exclusiva de la propia Corporación. Por lo tanto, condicionar a el disfrute de tales prestaciones por adeudos derivados de la negligencia de la policía viola el derecho fundamental a la seguridad social.

Justificación de los criterios

"[L]os miembros de las instituciones policiales tienen una relación de índole administrativo con el Estado y que están sujetos a un régimen especial previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional; sin embargo, ello no impide que se verifique el respeto al derecho a la seguridad social, cuando en términos de sus propias leyes se aprueban planes, pensiones y prestaciones sujetos a las exigencias del derecho a la seguridad social." (Pág. 21, párr. 4).

"En relación con el condicionamiento de las prestaciones de seguridad social por adeudos al fondo de pensiones, existen precedentes de esta Suprema Corte Justicia que permiten dilucidar la cuestión planteada. [...] De manera reiterada, el Tribunal Pleno ha declarado la invalidez de normas generales que ordenan o autorizan la suspensión de los beneficios de seguridad social por adeudos de contribuciones de seguridad social, en regímenes en los cuales el entero de esos montos corresponde a las dependencias o entidades, y no a los asegurados." (Pág. 24, párr. 3 y 4).

"[E]l Tribunal Pleno ha sostenido de manera reiterada que el hecho de que las cuentas institucionales se integren con las cuotas y aportaciones de seguridad social, no justifica que para gozar de los beneficios respectivos los trabajadores deban estar al corriente en sus enteros, pues una cosa es la manera en que se conforma el patrimonio de las Instituciones que administran Pensiones con cargo al cual cumplen sus obligaciones y, otra muy distinta, que se condicione el disfrute de tales prerrogativas a un aspecto económico." (Pág. 27, párr. 1).

(El hecho de que las cuentas institucionales se integren con las cuotas y aportaciones de seguridad social, no justifica que para gozar de los beneficios respectivos los trabajadores deban estar al corriente en sus enteros, pues una cosa es la manera en que se conforma el patrimonio de las Instituciones que administran Pensiones con cargo al cual cumplen sus obligaciones y, otra muy distinta, que se condicione el disfrute de tales prerrogativas a un aspecto económico.

"De acuerdo con los criterios vinculantes de esta Suprema Corte de Justicia, en este tipo de sistemas transgrede el derecho de seguridad social, si se autoriza la suspensión de prestaciones y servicios, con motivo de adeudos en las cuotas y aportaciones, pues éstos derivan del incumplimiento de la propia entidad pública, de manera que no pueden redundar en perjuicio de los asegurados." (Pág. 31, párr. 2).

"[C]ontrariamente a lo sostenido en la sentencia recurrida, los acuerdos emitidos por el órgano de gobierno de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar transgreden el derecho a la seguridad social del quejoso, en la medida en que autorizan el pago de la pensión de invalidez por un monto inferior al previsto en las Reglas de Operación del Plan de Previsión, con motivo del incumplimiento atribuible exclusivamente a la Corporación de la Policía Auxiliar. Por ello, se concluye que los agravios son fundados [...] Como consecuencia, lo que procede es revocar la sentencia recurrida y devolver los autos al Tribunal Colegiado de Circuito para que se pronuncie sobre los conceptos de violación, tomando en cuenta que resulta inconstitucional cualquier norma general que autorice el pago de la pensión de invalidez en un monto inferior al establecido en el artículo 37 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, con motivo del retraso atribuible a la Corporación en el descuento, entero y pago de aportaciones." (Pág. 35, párrs. 2 y 3).

6.3.2 Régimen del Servicio Exterior Mexicano

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 1951/2017, 2 de agosto de 2017²⁸⁵

Hechos del caso

Un hombre trabajó en el Servicio Exterior Mexicano (SEM). En desarrollo de sus actividades sufrió un accidente de trabajo. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) le reconoció una incapacidad permanente derivada de ese accidente de trabajo. El trabajador le pidió al SEM el reconocimiento de los beneficios pensionales del artículo 55 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM),²⁸⁶ que incluye la posibilidad de ser jubilado en el rango inmediato superior. El director general del SEM negó la pensión solicitada. El trabajador demandó la nulidad de la resolución ante un juez administrativo. Argumentó que, al no haber sido sancionado durante los 10 años anteriores a su jubilación, era candidato para acceder a la pensión del artículo 55.

²⁸⁵ Mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

²⁸⁶ Artículo 55. "Causarán baja por jubilación los miembros de carrera del Servicio Exterior que cumplan 65 años de edad. Los miembros de carrera del Servicio Exterior que durante los 10 años anteriores a su jubilación no hayan sido objeto de sanciones, serán jubilados en el rango inmediato superior."

El SEM alegó ante el juez que negó la pensión porque el trabajador causó baja del servicio por una invalidez calificada por el ISSSTE. Por esta razón, no estaba en el supuesto de hecho normativo para acceder a la pensión solicitada. El juez administrativo confirmó la decisión del SEM. Afirmó que, para que proceda la jubilación en términos del artículo 55 de la LSEM es necesario que el personal del servicio de carrera tenga 65 años de edad y no haber sido dado de baja por un motivo diferente al cumplimiento de la edad requerida para la jubilación. Por lo tanto, aunque el demandante no haya sido sancionado, no cumple con el segundo requisito.

El trabajador promovió juicio de amparo directo. Argumentó la inconstitucionalidad de los artículos 53 bis²⁸⁷ y 55 de la LSEM y 139 del Reglamento de la misma ley²⁸⁸ porque violan los artículos 1o. y 123, apartado B de la Constitución. Según el demandante, el requisito de tener 65 años para acceder a la jubilación propicia un trato discriminatorio y desigual entre los miembros del servicio exterior. Asimismo, señaló que el juez administrativo interpretó de manera equivocada la Constitución, lo que vulneró sus derechos humanos a la igualdad y a la seguridad social.

El Tribunal de amparo. Argumentó que (i) el juez administrativo no interpretó de manera incorrecta las normas constitucionales; (ii) los artículos atacados no le causan ningún daño dado el SEM no le negó el derecho a la jubilación, sino que, al causar baja por invalidez, no estaba en la situación de hecho regulada en las normas impugnadas; (iii) la actuación del SEM no viola el principio de igualdad y no discriminación.

El demandante interpuso recurso de revisión. Alegó que las autoridades demandadas interpretaron de manera incorrecta los artículos atacados. Pasaron por alto el carácter discriminatorio de esos artículos que impiden que un miembro del SEM acceda a los

²⁸⁷ Artículo 53-BIS. "Son causas de baja del Servicio Exterior las siguientes:

I. Por renuncia;

II. Por jubilación;

III. Por declaración de estado de interdicción mediante sentencia que cause ejecutoria;

IV. Por incumplir una orden de traslado;

V. Por no presentarse al término de una comisión, disponibilidad o licencia a reanudar sus funciones. En los dos primeros casos ante la Dirección General y, en el tercero, en el lugar en el que se encontraba adscrito;

VI. Por dejar de cumplir con los requisitos señalados en el artículo 32, fracciones I, III y IV de la Ley; VII. Por reprobado el examen de media carrera en términos de lo previsto en el artículo 39 de la presente Ley, y

VIII. Por no obtener una evaluación satisfactoria en términos de lo dispuesto por los artículos 40, 40-BIS y 40-TER, de esta Ley.

²⁸⁸ **Artículo 139.-** Los miembros de carrera del Servicio Exterior causarán baja por jubilación en los términos del artículo 55 de la Ley, o antes si así lo manifiestan, conforme a las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Con objeto de que disfruten en tiempo las vacaciones, licencia pre-jubilatoria y otras prestaciones a que tengan derecho, la Secretaría notificará con nueve meses de anticipación a los miembros del Servicio Exterior cuya causa de retiro sea la jubilación por cumplir 65 años de edad, la fecha a partir de la cual la baja tendrá lugar.

Para los efectos a que haya lugar, la baja del Servicio Exterior de embajadores y cónsules generales de carrera que se encuentren ocupando la titularidad de una representación diplomática o de un consulado general, será comunicada por el Secretario al Presidente de la República.

beneficios pensionales del cargo inmediato superior si tiene una discapacidad provocada por un accidente de trabajo. Por lo tanto, las normas debían ser declaradas inconstitucionales por ser discriminatorias y violatorias del derecho a la igualdad.

La Suprema Corte revocó la sentencia de amparo y, en consecuencia, concedió la protección al demandante. Consideró que las normas que impiden que el pensionado por una invalidez derivada de un accidente de trabajo acceda a los beneficios establecidos en la ley es discriminatoria y, por tanto, inconstitucional.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Los artículos 55 de la LSEM y 139 del reglamento que establecen un trato distinto para quienes se jubilan por vejez y para quienes se pensionan por invalidez, violan el principio de igualdad y no discriminación al privar a los pensionados por invalidez derivada de un accidente de trabajo de la posibilidad de acceder a ciertos beneficios pensionales, como las condiciones jubilatorias que se reconocen al cargo inmediato superior?

2. ¿La norma que establece que un asegurado, a pesar de haber reunido los requisitos para jubilarse conforme a la Ley del ISSSTE, pierde el derecho a recibir ciertos beneficios pensionales por no haber pedido su baja antes de que ocurriera la invalidez derivada de un riesgo de trabajo, viola el principio de igualdad y no discriminación?

Criterios de la Suprema Corte

1. Los artículos 55 de la LSEM y 139 del reglamento son discriminatorios porque le impiden al trabajador acceder a los beneficios pensionales del rango inmediato superior por vivir con una discapacidad provocada por un accidente de trabajo. Si la baja para obtener una jubilación muchas veces se da, precisamente, por la salud frágil del trabajador no tiene sentido que, una vez reconocido el derecho a un ascenso al finalizar la carrera diplomática, este beneficio se niegue por razones que no están en control del interesado. Por lo tanto, los artículos atacados violan el derecho a la igualdad y del principio de no discriminación.

2. La norma que establece que un asegurado pierde un derecho que hubiera obtenido sin dificultad si hubiera solicitado su baja antes de sufrir la invalidez que le provocó un riesgo de trabajo viola el principio de igualdad y no discriminación. Esa distinción implica agravar la situación de una persona porque está enferma y la discrimina frente a los que sí obtuvieron la jubilación. Privar al trabajador de un mejor parámetro salarial que incrementa sus beneficios pensionales porque tiene una invalidez viola el principio de igualdad y no discriminación.

Justificación de los criterios

"Este enfoque del quejoso es equivocado porque dicho artículo 139, interpretado de manera sistemática de acuerdo al principio de no discriminación, lleva al convencimiento de que solo son tres condiciones básicas para que el aspirante a ascender al rango inmediato con motivo de su baja en el servicio obtenga este derecho: la primera, consiste en que al formular su solicitud manifieste y acredite que ya cumple con los requisitos para disfrutar de su jubilación en términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; la segunda, que durante los diez años anteriores a la fecha de la baja no fue objeto de sanciones; y la tercera, que la Secretaría de Relaciones Exteriores determine que esas manifestaciones son verídicas y así lo resuelva oficialmente." (Pág. 37, párr. 3).

"Por tanto, para que pueda mejorarse la categoría del personal diplomático consular que concluye sus servicios y aspira al ascenso con el que finaliza de su carrera, es irrelevante si la baja y pensión respectiva se concede con motivo de una declaración de invalidez, en aquellos casos en los que, al momento de la baja, también ya se hubieran cubierto los requisitos para obtener una jubilación conforme la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que la cobertura de las exigencias de este ordenamiento debe entenderse como un mero referente para elevar el rango en la que se ubicaba el funcionario al momento de su baja, y no como una obligación de jubilarse que excluya a las pensiones que se otorgan por invalidez." (Pág. 38, párr. 4).

"[P]ara que pueda mejorarse la categoría del personal diplomático consular que concluye sus servicios y aspira al ascenso con el que finaliza de su carrera, es irrelevante si la baja y pensión respectiva se concede con motivo de una declaración de invalidez, en aquellos casos en los que, al momento de la baja, también ya se hubieran cubierto los requisitos para obtener una jubilación conforme la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que la cobertura de las exigencias de este ordenamiento debe entenderse como un mero referente para elevar el rango en la que se ubicaba el funcionario al momento de su baja, y no como una obligación de jubilarse que excluya a las pensiones que se otorgan por invalidez." (Pág. 38, párr. 3).

"Si lo anterior no fuera así, entonces habría que asumir que quien sufra una enfermedad incapacitante para continuar en el servicio, a pesar de haber reunido los requisitos para ser jubilado conforme la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pierde un derecho que hubiera obtenido sin dificultad si hubiese solicitado su baja antes de contraer el padecimiento, lo cual resulta inaceptable porque

(El artículo 139, interpretado de manera sistemática de acuerdo al principio de no discriminación, lleva al convencimiento de que solo son tres condiciones básicas para que el aspirante a ascender al rango inmediato con motivo de su baja en el servicio obtenga este derecho: la primera, consiste en que al formular su solicitud manifieste y acredite que ya cumple con los requisitos para disfrutar de su jubilación en términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; la segunda, que durante los diez años anteriores a la fecha de la baja no fue objeto de sanciones; y la tercera, que la Secretaría de Relaciones Exteriores determine que esas manifestaciones son verídicas y así lo resuelva oficialmente.

implicaría agravar la situación de una persona enferma por este solo hecho, discriminándola frente a aquéllos que sí obtuvieron su jubilación con cabal salud." (Pág. 38, párr. 2).

"[T]anto en la baja por vejez como por invalidez, existen razones coincidentes para estimar que el estado físico del individuo ya no le permiten continuar trabajando, por lo que no cabe hacer distinción alguna cuando, además, la autoridad ya obsequió favorablemente y sin reservas el acceso a una categoría superior para efectos jubilatorios conforme la legislación federal de seguridad social burocrática, aun cuando por haberse quebrantado su salud en la víspera de concluir los trámites prejubilatorios hubiera obtenido una pensión diversa por invalidez." (Pág. 40, párr. 2).

"[S]i se toma en cuenta que el origen de la baja para los fines de obtener una jubilación por vejez, en muchas ocasiones, obedece precisamente a un estado frágil de salud del solicitante, y sería sumamente ilógico que una vez que ya fue reconocido formalmente que tiene el derecho a un ascenso al finalizar su carrera diplomática consular, este beneficio se haga nugatorio por razones ajenas a la voluntad del interesado, como sería que el agravamiento del padecimiento durante los trámites prejubilatorios lo constriña a pedir una pensión por invalidez, pues la sustracción de ese ascenso equivale a privarlo de un derecho ya adquirido tan solo porque se encuentra enfermo, lo cual implicaría un trato discriminatorio por un motivo que la Constitución Federal desde luego no tolera." (Pág. 40, párr. 3).

"[C]omo los preceptos legales que se tildan de inconstitucionales carecen de vicio alguno merced a su interpretación sistemática el principio de no discriminación plasmada en esta ejecutoria, y que de acuerdo con ella le proporcionan al quejoso una base legal para gozar del derecho para que se le sitúe en la categoría inmediata superior para efectos pensionarios, además de que así se lo había reconocido expresamente la autoridad administrativa, y porque fue durante los trámites prejubilatorios cuando sobrevino su declaración de invalidez por causas no imputables a él, procede concederle el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada, y en su lugar dicte otra en la que prescinda de considerar que el actor carece del mencionado derecho, y en consecuencia, declare la nulidad de la resolución reclamada con el objeto de que la autoridad demandada emita otra en la que acuerde favorablemente la petición del hoy quejoso, determinando que la pensión a la que tiene derecho debe cuantificarse con base en las percepciones del mencionado ascenso, y se realicen los trámites correspondientes para que se proceda a la liquidación y pago de las pensiones vencidas que en derecho correspondan." (Pág. 41, párr. 1).

6.4 Categorías especiales

6.4.1 Negativa del derecho a recibir asignaciones familiares y ayuda asistencial

SCJN, Segunda Sala, Contradicción de Tesis 209/2015, 25 de noviembre de 2015²⁸⁹

Hechos del caso

En el primer asunto, un pensionado demandó en juicio laboral al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) el reconocimiento de una pensión por incapacidad permanente total,²⁹⁰ conforme a la Ley del Seguro Social de 1997 (LSS) y el pago de asignaciones familiares establecidas en los artículos 66²⁹¹ y 164 de la LSS.²⁹² La Junta de Conciliación y Arbitraje

²⁸⁹ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I.

²⁹⁰ El asegurado que sufra un accidente de trabajo que le produzca una incapacidad permanente total tendrá derecho a recibir una pensión mensual equivalente al 70% del salario con base en el cual cotice. Si el riesgo es resultado de una enfermedad de trabajo, el porcentaje se aplicará al promedio de las 52 últimas semanas de cotización o las que tuviere si su aseguramiento fuese por un tiempo menor.

²⁹¹ Las asignaciones familiares son una ayuda por concepto de carga familiar y se conceden a los beneficiarios del pensionado por invalidez. Es decir, las asignaciones familiares benefician a la esposa o esposo, concubina o concubino, a los hijos o a los padres del asegurado. Por su parte, la ayuda asistencial beneficia al propio pensionado por invalidez, a falta de familiares que reciban las asignaciones familiares. Los riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo. Los accidentes son toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se presente. Se considera accidente de trabajo el que se produzca cuando el trabajador se traslada directamente de su domicilio a su trabajo o viceversa. Por su parte, la enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. Los riesgos de trabajo pueden producir incapacidad temporal, incapacidad permanente parcial, incapacidad permanente total y muerte. Por otro lado, la invalidez se configura cuando el trabajador asegurado está imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo, una remuneración superior al 50% de su ingreso habitual percibido durante el último año de trabajo. Dicha imposibilidad se deriva de una enfermedad o accidente no profesionales. En términos generales, se puede decir que el estado de invalidez surge con motivo de una enfermedad o accidente no profesionales e implica que el trabajador está imposibilitado para obtener, mediante su trabajo, una retribución superior al 50% del salario habitual recibido en el último año. Artículo 66. "La pensión que se otorgue en el caso de incapacidad permanente total, será siempre superior a la que le correspondería al asegurado por invalidez, suponiendo cumplido el período de espera correspondiente, comprendidas las asignaciones familiares y la ayuda asistencial."

²⁹² Artículo 164. "**Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederán a los beneficiarios del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada**, de acuerdo con las siguientes reglas:

- I.- Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;
- II.- Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión;
- III.- Si el pensionado no tuviere ni esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años, se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;
- IV.- Si el pensionado no tuviere ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se les concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda; y
- V.- Si el pensionado sólo tuviere un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.

(JCA) absolvió al Instituto del pago de asignaciones familiares. Argumentó que sólo los asegurados por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez tienen derecho a esta prestación. Inconforme con esta decisión, el asegurado promovió amparo directo. El Tribunal negó el amparo. Reiteró que únicamente los pensionados por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada pueden acceder a esta prestación.

En el segundo asunto, un pensionado demandó en juicio laboral al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) el reconocimiento y pago de una pensión por incapacidad permanente parcial, derivada de una enfermedad profesional y de un accidente de trabajo. Reclamó, también, el pago de asignaciones familiares. La JCA condenó al Instituto a pagar una pensión por incapacidad permanente.²⁹³ Sin embargo, lo absolvió del pago de asignaciones familiares porque esa prestación sólo se reconoce a los beneficiarios de los pensionados por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada. Inconforme con la decisión de la JCA, el asegurado promovió amparo directo. El Tribunal negó el amparo. Sostuvo que el asegurado no demostró ser pensionado por invalidez, vejez, o cesantía en edad avanzada, por lo tanto, no tenía derecho a recibir el pago de asignaciones familiares.

En el tercer asunto, un pensionado por incapacidad permanente total derivada de un riesgo de trabajo²⁹⁴ demandó en un juicio laboral del IMSS. Reclamó el reconocimiento y pago de las asignaciones familiares y la ayuda asistencial desde la fecha en que le fue reconocida la pensión. La JCA absolvió al Instituto del pago de asignaciones familiares. Fundamentó su decisión en el artículo 66 de la anterior LSS. El pensionado promovió amparo directo. El Tribunal concedió el amparo. Estimó que el asegurado, si tiene una incapacidad permanente total derivada de riesgo de trabajo, tiene derecho a ser pensionado y, en consecuencia, al reconocimiento y pago de las asignaciones familiares y la ayuda asistencial.

La Suprema Corte acreditó la contradicción de criterios y, en consecuencia, definió la tesis que debía prevalecer. Esto es, que los pensionados por incapacidad permanente total o

Estas asignaciones familiares se entregarán de preferencia al propio pensionado, pero la correspondiente a los hijos podrá entregarse a la persona o institución que los tenga bajo su cargo directo, en el caso de no vivir con el pensionado.

Las asignaciones familiares cesarán con la muerte del familiar que la originó y, en el caso de los hijos, terminarán con la muerte de éstos o cuando cumplan los dieciséis años, o bien los veinticinco años, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 156 de esta Ley.

Las asignaciones familiares concedidas para los hijos del pensionado con motivo de no poderse mantener por sí mismos, debido a inhabilitación para trabajar por enfermedad crónica, física o psíquica, podrán continuarse pagando hasta en tanto no desaparezca la inhabilitación.

El Instituto concederá en los términos de este Artículo, las asignaciones familiares a los hijos de pensionados mayores de 16 años, si cumplen con las condiciones mencionadas".

²⁹³ En el caso de que se produzca una incapacidad permanente parcial, el asegurado recibirá una pensión que se calculará conforme a la tabla de valuación de incapacidad de la Ley Federal del Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total. Es decir, el porcentaje de disminución orgánica funcional.

²⁹⁴ De acuerdo con la LSS de 1997, artículo 48. " (Los) riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo."

parcial no tienen derecho al reconocimiento y pago de asignaciones familiares y de ayuda asistencial.

Problema jurídico planteado

¿De acuerdo con los artículos 66 y 164 de la LSS, los pensionados por incapacidad permanente total o parcial, tienen derecho al reconocimiento y pago de asignaciones familiares y de ayuda asistencial?

Criterio de la Suprema Corte

Los pensionados por incapacidad permanente, total o parcial no tienen derecho al reconocimiento y pago de asignaciones familiares y de ayuda asistencial. Esta prestación sólo se reconoce a los beneficiarios de los pensionados por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada. Esto porque las asignaciones familiares son una ayuda para los beneficiarios del pensionado por invalidez, mientras que la ayuda asistencial se reconoce al pensionado por invalidez sin beneficiarios de las asignaciones familiares. Los riesgos de trabajo y la invalidez tienen orígenes distintos, producen consecuencias distintas y se componen de prestaciones diversas. Por lo tanto, no es posible reconocer asignaciones familiares a quienes tienen derecho a una pensión por incapacidad permanente total o parcial.

Justificación del criterio

"[Q]uienes sufran un riesgo de trabajo tendrán derecho a asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; servicio de hospitalización; aparatos de prótesis y ortopedia; y rehabilitación (prestaciones en especie); y eventualmente a una pensión por incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial (prestaciones en dinero). [...] Mientras que los pensionados por invalidez tendrán derecho a recibir pensión temporal o definitiva; asistencia médica; asignaciones familiares y ayuda asistencial." (Pág. 34, párr. 3 y Pág. 35, párr. 1).

"Así, teniendo en cuenta lo explicado con anterioridad, principalmente que:

Los riesgos de trabajo y la invalidez tienen orígenes distintos;

Los siniestros respectivos producen consecuencias distintas: en el primero incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial; en el segundo imposibilidad para procurarse una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración percibida en el último año de trabajo;

La Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete prevé distintas prestaciones: para los riesgos de trabajo asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, servicio de hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia, y rehabilitación (prestaciones en especie), así como pensión por incapacidad permanente total o por

(Q) quienes sufran un riesgo de trabajo tendrán derecho a asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; servicio de hospitalización; aparatos de prótesis y ortopedia; y rehabilitación (prestaciones en especie); y eventualmente a una pensión por incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial (prestaciones en dinero). Mientras que los pensionados por invalidez tendrán derecho a recibir pensión temporal o definitiva; asistencia médica; asignaciones familiares y ayuda asistencial.

incapacidad permanente parcial (prestaciones en dinero); y para la invalidez pensión temporal o definitiva; asistencia médica; asignaciones familiares; y ayuda asistencial." (Pág. 35, párr. 2).

"Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, es el siguiente:

INCAPACIDAD PERMANENTE TOTAL O PARCIAL. LOS TRABAJADORES QUE RECIBEN LA PENSIÓN CORRESPONDIENTE NO TIENEN DERECHO A RECIBIR ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL (LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997). Conforme a los artículos 48 a 50, 62, 63, 65, 128 a 131, 164 y 167 de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, los riesgos de trabajo y la invalidez tienen orígenes distintos; sus respectivos siniestros producen consecuencias diversas: en aquéllos, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial, y en ésta, imposibilidad para procurarse una remuneración superior al 50% de la percibida en el último año de trabajo; y la ley establece diferentes prestaciones: para los riesgos de trabajo asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, servicio de hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia, y rehabilitación (prestaciones en especie), así como pensión por incapacidad permanente total o por incapacidad permanente parcial (prestaciones en dinero); y para la invalidez pensión temporal o definitiva; asistencia médica; asignaciones familiares; y ayuda asistencial. Ahora, el sentido jurídico que debe darse al artículo 66 de la ley mencionada, es que el valor de una pensión por incapacidad permanente total, que implica el 100% de disminución orgánica funcional de un trabajador, siempre debe superar el monto de la pensión por invalidez incrementada con las asignaciones familiares y la ayuda asistencial, que correspondería al propio asegurado, considerando que hubiera cubierto el periodo de espera. Por tanto, la ley aludida no prevé pago por concepto de asignaciones familiares y ayuda asistencial, a quienes tienen derecho a una pensión por incapacidad permanente total o parcial." (Pág. 37, párr. 3). (Énfasis en el original).

6.4.2 Requisito de dictamen médico especializado. Procedencia del recurso de inconformidad ante la negativa de reconocimiento de pensión por invalidez

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 196/2018, 11 de julio de 2018²⁹⁵

Hechos del caso

Un asegurado tramitó un recurso de inconformidad ante la negativa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) de reconocerle una pensión por invalidez. El Instituto le informó que su recurso debía ir acompañado de, entre

²⁹⁵ Mayoría de tres votos. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

otros documentos, el dictamen de un médico especialista, según lo establecen el artículo 124 de la Ley del ISSSTE (LISSSTE)²⁹⁶ y los artículos 77²⁹⁷ y 81²⁹⁸ del Reglamento para la Dictaminación en Materia de Riesgos del Trabajo e Invalidez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Reglamento).

El asegurado promovió un amparo indirecto. Señaló como responsables, entre otras autoridades, al Congreso de la Unión, al presidente de la República y al ISSSTE. Reclamó la inconstitucionalidad de la aprobación, expedición de los artículos 124 de la LISSSTE, 77 y 81 del Reglamento. Estimó que condicionar la procedencia del recurso a la presentación de un dictamen de perito médico particular certificado vulnera su derecho fundamental al acceso a la justicia y a la tutela judicial.²⁹⁹

El juez de amparo desechó la demanda. El asegurado interpuso recurso de queja. El Tribunal lo declaró procedente. Estimó que las normas impugnadas obligan a los asegurados a adjuntar el dictamen pericial de un médico particular especialista al recurso, lo cual vulnera los derechos humanos al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva.

El juez de amparo admitió la demanda y negó la protección constitucional. Estimó que exigir como requisito de procedencia del recurso que el solicitante adjunte el dictamen del médico particular certificado no viola los derechos del asegurado. Señaló que la presentación del dictamen es un requisito razonable y complementario al derecho de acceso a la justicia ya que permite al Instituto desarrollar de manera eficiente su función administrativa.

²⁹⁶ Artículo 124. "El otorgamiento de la Pensión por invalidez queda sujeto a la satisfacción de los siguientes requisitos:

I. Solicitud del Trabajador o de sus legítimos representantes, y

II. Dictamen de uno o más médicos o técnicos designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez de conformidad con el reglamento respectivo. En caso de desacuerdo con la dictaminación, el afectado inconforme tendrá treinta días naturales para presentar por escrito ante el Instituto, su inconformidad avalada con un dictamen de un médico especialista en la materia. En caso de desacuerdo entre la dictaminación del Instituto y el dictamen del especialista del afectado, el Instituto propondrá una terna de médicos especialistas para que de entre ellos el afectado elija uno.

El dictamen del perito tercero resolverá en definitiva sobre la procedencia o no de la dictaminación y será inapelable y de carácter obligatorio para el interesado y para el Instituto, esto último sin perjuicio de la obligación del afectado de someterse a los reconocimientos, tratamientos, investigaciones y evaluaciones que ordene el Instituto para verificar la vigencia de sus derechos periódicamente."

²⁹⁷ Artículo 77. "Al notificar la Subdelegación de Prestaciones correspondiente al Trabajador sobre la improcedencia del Riesgo del trabajo o de la negativa del estado de invalidez se le dará a conocer su derecho a inconformarse, así como de los requisitos a cumplir."

²⁹⁸ Artículo 81. "El dictamen del perito particular designado por el Trabajador, deberá establecer con toda claridad y precisión el punto de controversia con la resolución del Instituto, y sustentar médicamente el dictamen que emita."

²⁹⁹ La jurisprudencia 114/2012 de la SCJN establece que, para garantizar el derecho de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, es indispensable que el legislador procure la efectividad de los recursos y medios de defensa, sin condicionar su procedencia a requisitos o formalismos excesivos, innecesarios o carentes de razonabilidad en relación con el fin que legítimo que permita limitar ese derecho de acceso a la justicia.

El demandante interpuso recurso de revisión. Alegó que los artículos reclamados obligan al trabajador accidentado a incurrir gastos adicionales, como contratar un médico especializado que dictamine su condición de salud para poder presentar el recurso de inconformidad. En consecuencia, si el trabajador no puede pagarlo, queda en estado de indefensión.

El presidente de la República interpuso recurso de revisión adhesivo. Argumentó que (i) debe confirmarse la sentencia de amparo; (ii) el artículo 124 de la LISSSTE no vulnera el derecho de acceso a la justicia, sino que, por el contrario, lo complementa; (iii) el artículo impugnado no vulnera el derecho fundamental a la seguridad social porque para el reconocimiento de una pensión, en este caso, por invalidez, es necesario cumplir con los requisitos establecidos en la ley.

El Tribunal declaró carecer de competencia para conocer del problema de constitucionalidad. Por lo tanto, remitió el asunto a la Suprema Corte para su estudio y resolución. La Corte confirmó la sentencia de amparo y, en consecuencia, negó la protección constitucional al asegurado. Consideró que los artículos 124 de la LISSSTE, 77 y 81 del Reglamento no violan el derecho fundamental al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva ya que su propósito constitucional es garantizar la imparcialidad en la decisión del Instituto.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 124 de la LISSSTE, 77 y 81 del Reglamento —que establecen como requisito de procedencia del recurso de inconformidad que se adjunte un dictamen de perito médico particular certificado— violan el derecho fundamental al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva?

Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 124 de la LISSSTE, 77 y 81 del Reglamento no violan el derecho fundamental al acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva. Exigir como requisito de procedencia del recurso de inconformidad que se adjunte un dictamen emitido por médico particular especialista no es un obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la justicia. Por el contrario, dicho requisito permite al Instituto ser imparcial en sus procedimientos. Además, si el derechohabiente no está de acuerdo con el dictamen del Instituto, éste mismo debe poder elegir otro médico especialista que emita un nuevo dictamen. Por lo tanto, la medida persigue un fin constitucionalmente válido.

Justificación del criterio

El derecho al acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva comprende cuatro subprincipios: justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. De forma particular, el principio de

imparcialidad prescribe que la autoridad materialmente jurisdiccional debe emitir una resolución apegada a derecho, sin favoritismos respecto de las partes o arbitrariedad.

"[L]os trabajadores estén en aptitud de obtener su declaratoria de estado de invalidez por parte del Instituto, deberán cumplir con ciertos requisitos entre los que se encuentra la obligación de presentar de manera conjunta con el recurso de inconformidad, el dictamen formulado por un médico particular especialista en la rama de que se trate, con la finalidad de que se certifique la existencia del estado de invalidez, así como precisar en dicha documental en qué estriba el punto de contradicción con aquél dictamen formulado por el propio Instituto." (Pág. 22, párr. 1).

"[L]a medida implementada por el legislador persigue un fin constitucionalmente válido, en tanto tiene como fin garantizar el principio de imparcialidad es razonable y congruente con ese fin, ya que el hecho de exigir como requisito de procedencia al recurso de inconformidad el que se adjunte un dictamen emitido por un médico particular especialista en el procedimiento de que se trate, no significa un obstáculo gravoso ni impacta negativamente en su derecho de acceso a la justicia, por el contrario, dicho requisito permite el correcto desarrollo del padecimiento con miras a obtener la determinación de existencia del estado de invalidez, logrando un sano equilibrio procesal entre las partes, pues el hecho de que se le permita al particular presentar su propio dictamen, abona a la imparcialidad en el desarrollo del procedimiento, a la vez que le permite al particular conocer los elementos técnicos que está tomando en cuenta el Instituto, integrados al expediente respectivo, lo que le permitirá desvirtuarlos y eventualmente podrán ser esclarecidos a través de un dictamen que al efecto emita el perito tercero en discordia." (Pág. 24, párr. 3).

"[E]l que se exija que al escrito de inconformidad se acompañe un dictamen médico de un especialista particular para demostrar lo correcto o no de la negativa de invalidez decretada por el Instituto, no constituye un formalismo sin sentido o un obstáculo para el acceso a la justicia, dado que sería ilógico que si el derechohabiente no está de acuerdo con el dictamen que gratuitamente le proporciona el propio Instituto éste mismo sea el que señale un nuevo médico especialista para realizar un nuevo dictamen, ya que con ello se perdería por completo la imparcialidad, en el entendido de que dicho requisito lejos de obstruir el acceso a la justicia brinda congruencia al sistema pues permite al particular conocer las razones y motivos por las cuales el Instituto está negando la solicitud de existencia de invalidez, circunstancia que permite que a su vez el dictamen médico que al efecto presente el derechohabiente se centre y contraponga dichos elementos técnicos, con los cuales se complementan los derechos de seguridad jurídica, legalidad e igualdad en los procedimientos." (Pág. 24, párr. 3).

"En ese sentido, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, resulta acorde con el derecho a la justicia completa

(La medida implementada por el legislador persigue un fin constitucionalmente válido, en tanto tiene como fin garantizar el principio de imparcialidad es razonable y congruente con ese fin, ya que el hecho de exigir como requisito de procedencia al recurso de inconformidad el que se adjunte un dictamen emitido por un médico particular especialista en el procedimiento de que se trate, no significa un obstáculo gravoso ni impacta negativamente en su derecho de acceso a la justicia, por el contrario, dicho requisito permite el correcto desarrollo del padecimiento con miras a obtener la determinación de existencia del estado de invalidez, logrando un sano equilibrio procesal entre las partes, pues el hecho de que se le permita al particular presentar su propio dictamen, abona a la imparcialidad en el desarrollo del procedimiento, a la vez que le permite al particular conocer los elementos técnicos que está tomando en cuenta el Instituto, integrados al expediente respectivo, lo que le permitirá desvirtuarlos y eventualmente podrán ser esclarecidos a través de un dictamen que al efecto emita el perito tercero en discordia.

e imparcial, pues conlleva la obligación de que el Instituto resuelva de manera acertada sobre si los trabajadores podrán o no solicitar una pensión por invalidez; de ahí que se pueda sostener que el dictamen de un médico particular certificado, que debe adjuntarse al escrito de inconformidad, tiene como propósito constitucional, garantizar la imparcialidad en la decisión, máxime que a través de dicho requisito, tanto el Instituto como el propio solicitante conocen los elementos técnicos y las razones de cada uno, lo que además les permitirá continuar de manera expedita con el trámite relativo." (Pág. 26, párr. 4).

6.4.3 Obligación del pensionado por invalidez de someterse a reconocimientos y tratamientos médicos

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 395/2015, 4 de noviembre de 2015³⁰⁰

Hechos del caso

Una asegurada solicitó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) el reconocimiento de una pensión por incapacidad total y permanente derivada de las lesiones que sufrió durante el desarrollo de su trabajo como Agente del Ministerio Público (MP). El ISSSTE negó la pensión solicitada porque el certificado médico de invalidez por enfermedad (certificado) determinó que la asegurada no tenía secuelas.

La asegurada promovió un amparo indirecto en contra del Instituto y de los doctores que emitieron el certificado. Reclamó (i) el reconocimiento de la pensión solicitada y (ii) el pago de las cantidades no pagadas por el Instituto, así como sus incrementos. Argumentó que las autoridades no fundamentaron la negativa de la pensión en ninguna norma, ni tomaron en consideración que el accidente de trabajo sí le dejó secuelas que le provocaron la pérdida de las facultades para desempeñar cualquier actividad. Asimismo, señaló que el artículo 65, primer párrafo³⁰¹ de la Ley del ISSSTE (LISSSTE) viola el derecho fundamental a la salud en tanto que obliga a los trabajadores a someterse a los reconocimientos y tratamientos médicos para comprobar si se padece alguna incapacidad o enfermedad de trabajo y no respeta su libertad de someterse o no a esos reconocimientos y tratamientos.

³⁰⁰ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

³⁰¹ Artículo 65. "Los Trabajadores que soliciten Pensión por riesgos del trabajo y los Pensionados por la misma causa, están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto les prescriba y proporcione en cualquier tiempo, con el fin de aumentar o en su caso disminuir su cuantía y en su caso revocar la misma en virtud del estado físico que goce el pensionista, así como a las investigaciones y evaluaciones necesarias para verificar la vigencia de sus derechos por este concepto y, en caso de no hacerlo, no se tramitará su solicitud o se le suspenderá el goce de la pensión [...]."

El juez concedió el amparo. Consideró que las normas atacadas violan el derecho humano a la salud porque obligan a los trabajadores que soliciten una pensión por riesgos de trabajo a someterse en cualquier momento a los tratamientos y reconocimientos que el instituto les prescriba. Asimismo, señaló que la norma transgrede el elemento de aceptabilidad³⁰² pues sanciona al solicitante con la no tramitación de la pensión por riesgo de trabajo o la pérdida de dicha pensión si no se somete a tales reconocimientos o tratamientos.

El ISSSTE y la asegurada interpusieron recurso de revisión. El Instituto argumentó que (i) es necesario que los trabajadores se sometan a los tratamientos y reconocimientos que los médicos que el Instituto consideren necesarios para determinar la procedencia o suspensión de una pensión por riesgos de trabajo; (ii) el artículo 65 no vulnera el derecho humano a la salud puesto que los reconocimientos médicos que prescribe permiten que el instituto tenga un control sobre la salud y recuperación de sus asegurados; (iii) el objetivo de los reconocimientos médicos es la valoración de los pacientes para determinar si su salud ha mejorado o ha tenido algún detrimento. De no hacerse ese procedimiento se estaría permitiendo que ciertos asegurados gozaran de beneficios a los que ya no tienen derecho. Por su parte, la asegurada argumentó que el juez de amparo omitió decidir sobre su incapacidad total y permanente derivada de las lesiones que sufrió.

El Tribunal declaró que carecía de competencia para conocer del problema de constitucionalidad. Por lo que remitió el asunto a la Suprema Corte para su estudio y resolución. La Suprema Corte revocó la sentencia de amparo y, en consecuencia, negó la protección constitucional a la asegurada. Estimó que el artículo 65 de la LISSSTE no viola el derecho humano a la salud.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 65 de la LISSSTE, que establece la obligación de los trabajadores de someterse a reconocimientos y tratamientos médicos para comprobar su incapacidad o enfermedad de trabajo, viola derecho fundamental a la salud de los trabajadores y su libertad de decidir si se someten a esos reconocimientos y tratamientos?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 65 de la LISSSTE no viola el derecho humano a la salud. El Instituto tiene la facultad de someter a los trabajadores a los reconocimientos y tratamientos médicos

³⁰² El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado que el derecho a la salud abarca los siguientes elementos: disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad. Esta última implica que todos los establecimientos y servicios de salud deberán respetar la ética médica y los criterios culturalmente aceptados. Además, deberán ser sensibles a los requisitos del género y del ciclo de vida. Asimismo, el paciente tiene todo el derecho de aceptar o no el diagnóstico y tratamiento que propone el personal sanitario.

necesarios. De no ser así, permitiría que los derechohabientes prolongaran el disfrute de una pensión pese a que desaparecieron las causas que le dieron origen. Esto ocasiona que los recursos del Instituto se destinen al pago de pensiones a las que los derechohabientes ya no tienen derecho. Por lo tanto, la norma es constitucional pues, lejos de violentar el derecho humano a la salud, lo salvaguarda.³⁰³

Justificación del criterio

(E) agravio de que se trata es apto y suficiente para revocar el sentido del fallo recurrido y negar el amparo por cuanto a la inconstitucionalidad del artículo impugnado, dado que respecto de ese mismo numeral este Alto Tribunal ya se pronunció en jurisprudencia firme y obligatoria en el sentido de que no es violatorio de garantías por el hecho de obligar a los pensionados por incapacidad e invalidez a someterse a reconocimientos y tratamientos que el instituto prescriba y proporcione.

"[E]l agravio de que se trata es apto y suficiente para revocar el sentido del fallo recurrido y negar el amparo por cuanto a la inconstitucionalidad del artículo impugnado, dado que respecto de ese mismo numeral este Alto Tribunal ya se pronunció en jurisprudencia firme y obligatoria en el sentido de que no es violatorio de garantías por el hecho de obligar a los pensionados por incapacidad e invalidez a someterse a reconocimientos y tratamientos que el instituto prescriba y proporcione." (Pág. 43, párr. 3).

"Sin que sea óbice a lo anterior el que en dicha jurisprudencia no se haya analizado la constitucionalidad de la norma combatida, en función del derecho humano a la salud; pues si bien ello es cierto, también lo es que las consideraciones plasmadas en la jurisprudencia tantas veces mencionada, aplican para desestimar tanto los conceptos de violación de la quejosa, como las consideraciones del fallo recurrido tendientes a demostrar que el artículo impugnado transgrede el derecho humano a la salud, consagrado en el artículo 4o. constitucional." (Pág. 44, párr. 1).

"Las anteriores consideraciones dieron lugar a la jurisprudencia tantas veces mencionada, cuya voz, texto y datos de identificación, son: **‘ISSSTE. LOS ARTÍCULOS 65, 66 Y 127, FRACCIÓN II, DE LA LEY RELATIVA, AL OBLIGAR A LOS PENSIONADOS POR INCAPACIDAD E INVALIDEZ A SOMETERSE A RECONOCIMIENTOS Y TRATAMIENTOS QUE EL INSTITUTO PRESCRIBA Y PROPORCIONE, NO SON VIOLATORIOS DE GARANTÍAS INDIVIDUALES (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007)**. De los citados preceptos legales, se advierte que los trabajadores que soliciten pensión por riesgos del trabajo o de invalidez, así como los pensionados por las mismas causas, están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto les prescriba y proporcione en cualquier tiempo, con el fin de aumentar o disminuir su cuantía y en su caso, revocar la misma en virtud del estado físico que goce el pensionista, lo mismo que a las investigaciones y evaluaciones necesarias para verificar la vigencia de sus derechos por este concepto y que, en caso de no hacerlo, no se tramitará su solicitud o se le suspenderá el goce de la pensión, misma que se reanudará a partir de la fecha en que el pensionado se someta

³⁰³ Apoyó su decisión en la tesis de jurisprudencia P./J. 148/2008. Novena Época. Pleno, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVIII, octubre de 2008, Pág. 53. Reg. dig.168624.

al tratamiento médico, sin que haya lugar al reintegro de las prestaciones que dejó de percibir durante el tiempo que haya durado la suspensión; asimismo, que la pensión por incapacidad parcial por riesgo de trabajo podrá ser revocada cuando el trabajador se recupere de las secuelas provocadas por el accidente, previa valoración realizada en términos del artículo 65 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Lo anterior es correcto, si se considera que tratándose de incidencias médicas, el Instituto sólo puede comprobar el estado físico y salud de los derechohabientes así como el grado de su afectación mediante revisiones médicas, a las cuales se encuentran obligados tanto quienes solicitan una declaración de incapacidad o invalidez como quienes ya cuentan con una pensión consecuencia de la declaración de los padecimientos respectivos, así como a los tratamientos médicos que al efecto deban seguir, pues con ello lo que busca el Instituto es lograr la recuperación de la salud de dichas personas. En consecuencia, resulta legal que el Instituto cuente con la facultad que dichos preceptos legales le otorgan, pues de no ser así, se vería imposibilitado para lograr su cometido y, además, permitiría el abuso por parte de los derechohabientes que se encontraran en dichos supuestos, prolongando el disfrute de una pensión aun cuando hubieran desaparecido las causas que le dieron origen o no permitiendo la recuperación del individuo si ello fuera posible, consiguiendo el mismo abuso. Aunado a lo anterior, el hecho de que con posterioridad a la suspensión acceda a las revisiones o tratamientos y no le sea reintegrado el monto que dejó de recibir mientras duró la suspensión, no puede considerarse que sea un acto confiscatorio, dado que si no se cumple con uno de los requisitos legales para la procedencia del pago, no se puede obligar al Instituto a que lo haga, pues de lo contrario, quedaría a la libre voluntad del trabajador o pensionado acudir cuando él quisiera a las revisiones o tratamientos. Finalmente, tampoco existe violación a la garantía de audiencia cuando sea revocada la incapacidad parcial, pues ello derivará de los resultados que arrojen los estudios pertinentes que se le practiquen al pensionado, en los que se determinará que han desaparecido las secuelas que dejó el riesgo de trabajo y que podrá continuar laborando.

Época: Novena Época. Registro: 168624. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, octubre de 2008. Materia(s): Constitucional, Laboral. Tesis: P./J. 148/2008. Página: 53." (Pág. 48, último párr.). (Énfasis en el original).

"[R]esulta legal que el Instituto cuente con la facultad que dicho precepto legal le otorga, pues de no ser así, su capacidad se vería disminuida para lograr sus objetivos y, además, permitiría el abuso por parte de los derechohabientes que se encontraran en dichos supuestos, prolongando el disfrute de una pensión aun cuando hubieran desaparecido las causas que le dieron origen o no permitiendo la recuperación del individuo si ello fuera posible, consiguiendo el mismo abuso." (Pág. 51, párr. 3).

"[E]s legal que el Instituto cuente con la facultad que dicho precepto legal le otorga, pues de no ser así, permitiría el abuso por parte de los derechohabientes que se encontraran en dichos supuestos, prolongando el disfrute de una pensión aun cuando hubieran desaparecido las causas que le dieron origen o no permitiendo la recuperación del individuo si ello fuera posible, consiguiendo el mismo abuso, todo lo cual redundaría en perjuicio del derecho humano a la salud, puesto que el Instituto estaría distraendo recursos económicos para el pago de pensiones a quienes gozan de ese beneficio aun cuando la causa que motivó la pensión haya desaparecido, lo que por sí mismo menoscabaría el derecho humano a la salud que protege el artículo 4o. constitucional." (Pág. 52, párr. 3).

"[E]l artículo impugnado no vulnera el derecho a la salud como argumentó la quejosa, y convalidó la Jueza de Distrito, ya que los reconocimientos y tratamientos médicos prescritos tienen como finalidad la recuperación de la salud del derechohabiente y otorgar una pensión por riesgo de trabajo de acuerdo a la situación específica, en caso de que prevalezcan las secuelas del riesgo de trabajo, la cual le permitiría acceder a las prestaciones en dinero y especie que contribuyen a garantizar su derecho a la salud." (Pág. 55, párr. 4).

"[L]a obligación del asegurado de someterse a los reconocimientos y tratamientos médicos prescritos por el Instituto, previstos en el artículo impugnado, en abstracto, no implica que el asegurado deba padecer torturas, ni experimentos médicos como alude la quejosa, ni autoriza que se someta al derechohabiente a ese tipo de acto; sino sólo un medio para conocer el estado de salud de los trabajadores y prescribirles el tratamiento adecuado para la recuperación de la salud." (Pág. 56, párr. 1).