

**Demanda de acción de  
inconstitucionalidad, promovida por  
la Comisión Nacional de los  
Derechos Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, México, D.F.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acreditó con copia certificada del Acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Benvenuto Cellini 106, esquina Sassoferrato, Colonia Alfonso XIII, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01460, México, Distrito Federal; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Jorge Luis Martínez Díaz y Luis Marcelo Vega Robledo, con cédulas profesionales números 1508301, 1985959 y 1220222, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones a los licenciados Rosaura Luna Ortiz, Ernesto Oliveros Ornelas, Moises Israel Flores Pacheco, así como a Paulina Montserrat Pérez Navarro, Isrrael López Arroyo, Diana González Gómez, Jorge Franco Vivanco, Javier Gerardo Trejo Romo y Norma Nayeli Sandoval Moreno; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se exponen:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Nombre y firma del promovente:**

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

- A. **Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Oaxaca.
- B. **Órgano Ejecutivo:** Gobernador del Estado de Oaxaca.

**III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:**

Los artículos 10 fracciones I, en la porción normativa que dispone “y el 2% de las pensiones de Pensionados”, III, IV y V de la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, expedida mediante Decreto 1323, así como el primer párrafo del artículo octavo transitorio del decreto que contiene dicha ley, ambos publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día veintidós de octubre de dos mil quince.

**IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:**

- Artículos 1º y 123, apartado B, fracción XI, inciso A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la igualdad en materia de seguridad social,
- Principio de previsión social,
- Principio de equidad,
- Principio *pro persona*.

## **VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 10 fracciones I, III, IV y V de la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, así como el primer párrafo del artículo octavo transitorio del decreto que contiene dicha ley, ambos publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día veintidós de octubre de dos mil quince

## **VII. Oportunidad en la promoción.**

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día veintidós de octubre de dos mil quince, por lo que el plazo para presentar la acción corre del viernes veintitrés de octubre de dos mil quince, al sábado veintiuno de noviembre del dos mil quince.

Sin embargo, al ser inhábil el último día de la presentación, por disposición legal expresa del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por tanto, al promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día de hoy, la acción es oportuna.

### **VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte y, respecto de las legislaciones federales, estatales y del Distrito Federal, en los siguientes términos:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

*(...)*

***II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.***

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:*

*(...)*

*g) **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte**. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

*(...).”*

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo a este Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, preceptos que por su relevancia, a continuación se citan:

**De la Ley:**

**“Artículo 15.** *El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*

**I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;**

(...)

**XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el ejecutivo Federal y aprobados por el senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

**Del Reglamento Interno:**

**“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)**

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

**IX. Introducción.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 123 establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; y en el apartado B fracción XI, inciso A), sienta los fundamentos del derecho social para los trabajadores, preponderando los derechos a la seguridad social, siempre interpretado a la luz del derecho a la igualdad, contenido en el artículo 1º constitucional, que impera incluso en materia de seguridad social. Tales son las bases de la seguridad social que debe velar por la protección ante accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad, la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

Contrario a estas bases, el día 22 de octubre del presente año, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el decreto 1323, por el que se expide la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, de cuyo contenido se distinguen los artículos 10 fracciones I, en la porción normativa que dispone “y el 2% de las pensiones de Pensionados”, III, IV y V de la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, así como el primer párrafo del artículo octavo transitorio del decreto que contiene a dicha ley.

Las normas señaladas establecen los porcentajes de aportación por parte de jubilados, pensionados y pensionistas al fondo de pensiones, obligación que esa Suprema Corte ha definido, en precedentes ventilados en esta misma vía, como una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación por generar un trato desproporcional al otorgar un tratamiento igual a personas en condiciones disímiles, sin contar con justificación constitucionalmente legítima.

Dentro de los precedentes a que se hace referencia, destaca la acción de inconstitucionalidad 101/2014 en contra de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la que esa Suprema Corte declaró la invalidez de los artículos 16, primer párrafo, en la porción normativa que indicaba “pensionistas”, así como párrafo segundo en la porción normativa que indicaba “y pensiones gravables”, 19, 32, 95, fracción II en la porción normativa que indicaba “y pensionistas”, a fin de retirar del ordenamiento las porciones que generaban la obligación de aportación de pensionados y pensionistas al Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Bajo esta misma tesitura, fue resuelta por el Pleno de ese Alto Tribunal la acción de inconstitucionalidad 19/2015, en contra de diversos artículos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, en la cual se declaró la invalidez de los artículos 10 y 16 párrafos tercero y cuarto, así como la invalidez por extensión de los artículos 2, fracción II, en la porción normativa que indicaba

“así como el que debe cubrir el pensionado o pensionista”, y 122, fracción II, en la porción normativa que señalaba “pensionados y pensionistas”. Reiterando en ese sentido la inconstitucionalidad de estos preceptos por establecer una carga en cuanto a imponer aportaciones para los jubilados, pensionados o pensionistas, transgrediendo así el derecho a la igualdad en materia de seguridad social y el principio de previsión social, en virtud de que se da un trato inequitativo entre un trabajador en activo y un pensionado.

Con tales precedentes se evidencia, en el caso de la norma que ahora se tilda de inconstitucional, como es que la aportación a los fondos de pensiones, sólo son admisibles cuando el trabajador en activo la hace al fondo de seguridad social, ya sea por solidaridad en cuentas colectivas o en cuentas individuales, para el posterior pago de estos montos de pensión o jubilación, durante el transcurso de su vida activa y no cuando ya está en esa condición de jubilado o pensionado, esto es, un jubilado o pensionado no aporta para su propia pensión o jubilación o para los trabajadores en activo que en un futuro vayan a estar en esa condición.

Enseguida se transcriben los preceptos impugnados de inconstitucionales:

***Artículo 10. El Fondo de Pensiones, se construirá con:***

*Las aportaciones a cargo del Gobierno del Estado, equivalente al 2% del sueldo base de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, y el 2% de las pensiones de los Pensionados;*

*II. Las cuotas a cargo de los integrantes, equivalente al 2% de su sueldo base;*

*III. Las cuotas de los jubilados, equivalente al 1% de su pensión;*

*IV. las cuotas de los pensionados, equivalente al 1% de su pensión;*

*V. Las cuotas de los pensionistas, equivalente al 1% de su pensión;*



VI. Las aportaciones extraordinarias que para estos casos se fije en el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca;  
VII. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan con la inversión del Fondo de pensiones;  
VIII. El importe de los descuentos, intereses y pensiones que prescriban o caduquen a favor del Fondo de pensiones;  
IX. Las donaciones, herencias, legados y cualesquiera otra aportación de carácter civil o de cualquier naturaleza que se haga a favor del Fondo de pensiones;

#### **TRANSITORIOS.**

**OCTAVO.** *Por lo que respecta a las cuotas de los **pensionados conforme a los artículos cuarto, quinto, sexto y séptimo todos transitorios, su importe será equivalente al 1% de su pensión.** El Fondo de Pensiones descontará y retendrá el importe de la cuota correspondiente, valiéndose del procedimiento previsto en la presente Ley.  
(...)"*

Estos artículos deben ser declarados por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, como inconstitucionales, en virtud de que no se adecuan al marco constitucional y convencional de respeto y garantía de los derechos humanos, conforme a precedentes resueltos en esta misma vía sobre el tema.

### **X. Marco Constitucional y Convencional.**

#### **A. Nacional**

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**“Artículo 1.** *En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales** de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su*

protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

**Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. ”

**“Art. 123.-** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

(...)

B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

(...)

XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

(...)”

## **B. Internacional.**

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos:**

**“Artículo 24.** Igualdad ante la Ley Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:**

*“Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”*

**XI. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO.** Los artículos 10 fracciones I, en la porción normativa que dispone “y el 2% de las pensiones de Pensionados”, III, IV y V de la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, así como el primer párrafo del artículo octavo transitorio del decreto que contiene dicha ley, transgreden el derecho a la igualdad en materia de seguridad social y el principio de previsión social, previstos en los artículos 1º y 123, apartado B, fracción XI, inciso A), de la Constitución Federal.

De inicio es importante señalar que la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, tiene por objeto establecer el sistema de pensiones para los integrantes de las instituciones policiales de la Secretaría de Seguridad Pública de la entidad, determinando como sujetos de aplicación a los integrantes de la Policía Estatal, Tránsito del Estado, Policía Auxiliar, Bancaria, Industrial y Comercial así como el Heroico Cuerpo de Bomberos, de aquella entidad.

Ahora bien el sistema de seguridad social señala como prestaciones a favor de tales sujetos, en el artículo 5 de la ley en análisis, las siguientes:

- I. Pensión por jubilación
- II. Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios

- III. Pensión por invalidez
- IV. Por inhabilitación
- V. Pensión por fallecimiento
- VI. Pensión por cesantía en edad avanzada
- VII. Ayuda para gastos funerarios
- VIII. Seguro de vida
- IX. Estímulo de retiro

En lo que interesa, **el fondo de pensiones** se constituye, de acuerdo al artículo 10, en las fracciones I, III, IV y V, con las aportaciones de jubilados, pensionados y pensionistas, de la siguiente forma:

- I. Las aportaciones a cargo del Gobierno del Estado, equivalente al 2% del sueldo base de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, y el 2% de las pensiones de los Pensionados.
- II. Las cuotas a cargo de los integrantes, equivalente al 2% de su sueldo base;
- III. Las cuotas de los jubilados, equivalente al 1% de su pensión;
- IV. Las cuotas de los pensionados, equivalentes al 1% de su pensión;
- V. Las cuotas de los pensionistas, equivalentes al 1% de su pensión;

La misma ley define que por jubilado, pensionado, o pensionista, debe entenderse lo siguiente<sup>1</sup>:

- Jubilado: al ex integrante de una institución de seguridad pública que reciba una pensión por jubilación.

---

<sup>1</sup> "Artículo 2. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

(...)

XI. Jubilado: Al ex integrante de una institución de seguridad pública que reciba una pensión por jubilación en los términos de la presente ley.

XIV. Pensionado: Al ex integrante de una institución policial que reciba una pensión, en los términos de la presente ley

XV. Pensionista: A los beneficiarios que reciban una pensión en los términos de esta Ley, derivada de la muerte de un integrante, jubilado o pensionado.

(...)"

- Pensionado: al ex integrante de una institución policial que reciba una pensión.
- Pensionista: A los beneficiarios que reciban una pensión derivada de la muerte de un integrante, jubilado o pensionado.

Ahora bien a diferencia de los precedentes resueltos por ese tribunal, destaca que en la norma que ahora se impugna, el legislador del Estado de Oaxaca, ha ido más allá, generando violaciones en un grupo de personas más amplio por lo siguiente: tratándose de pensionados, ha gravado doble vez, con diversas cuotas el mismo ingreso de los pensionados.

Esto es así porque la fracción I, del artículo 10 de la ley de mérito, dispone que el fondo de pensiones se constituya por las aportaciones del 2% de las pensiones de pensionados. Mientras que la fracción IV, del mismo numeral señala que también se constituirá con las cuotas de pensionados, equivalentes al 1% de su pensión. De manera que, atendiendo a un interpretación literal de la norma, los pensionados deben aportar en total el 3% de su pensión, pue son sujetos obligados dos veces por la misma norma.

Es así como se evidencia que las fracciones I, III, IV y V del artículo 10 de la Ley impugnada así como el artículo octavo transitorio, tal como se ha descrito prevén que será descontado un porcentaje directamente de la pensión de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública así como a sus beneficiarios, para el Fondo de Pensiones, es decir que los recursos se obtendrán a partir de cuotas y aportaciones a que están obligados a sufragar las personas aludidas.

Lo anterior resulta inconstitucional y contrario a los derechos de seguridad social, al principio de previsión social, así como al principio de seguridad social, considerando el hecho que al pensionado durante su tiempo en activo como trabajador, le fueron descontados de su salario las cantidades destinadas al fondo de pensión, independientemente de la cantidad descontada o del

porcentaje descontado a su salario, el fondo fue creciendo de conformidad al tiempo en que laboró el trabajador antes de ser pensionado.

Por lo anterior resulta incongruente que a la pensión le sea descontado un porcentaje para el fondo de pensiones, pues la pensión no es un salario, y el trabajador no está en condiciones de laborar para seguir aportando al fondo de pensiones. Ello se traduce en una falta de igualdad y un trato inequitativo entre un trabajador activo y un pensionado, lo cual deviene trasgresor a los artículos 1° y 123, apartado B, fracción XI, inciso A), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, establece que tanto trabajadores como pensionados aportarán un porcentaje de su salario y pensión respectivamente, al fondo de pensiones, considerando a los pensionados en un mismo plano de igualdad que a los trabajadores, siendo que de la misma definición que aporta el glosario de la ley traslucen sus diferencias.

Las pensiones se traducen en una prestación a favor de los trabajadores, ya sea por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, por inhabilitación, fallecimiento, cesantía o edad avanzada, desde esta perspectiva resulta evidente que las condiciones de vida de las personas pertenecientes a estos sectores, se caracterizan por la imposibilidad de continuar generando ingresos adicionales, y ante ello la única condición por la que podría ver incremento en sus ingresos.

Así, al equiparar estas condiciones entre trabajadores en activo y jubilados, pensionados y pensionistas, se materializa la transgresión del principio de igualdad, debido a que el pensionado cuando fue trabajador aportó un determinado porcentaje de su salario para su pensión, resultando ilógico que una vez pensionado siga aportando a la misma cuando esta ya está determinada por las cantidades acumuladas durante el periodo que estuvo activo como trabajador.

De esta forma se viola el derecho fundamental de igualdad previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que sólo puede otorgarse un trato igual a desiguales cuando exista una justificación legítima, lo que en el caso no acontece. Ya que la cuota impuesta al trabajador **activo** se justifica, porque sus percepciones económicas pueden ser fluctuantes e incrementarse al acceder a asensos o bien compaginar su función con cualquier otra labor, caso contrario al pensionado quien cuenta como base de su asignación de pensión con la cantidad acumulada de cuotas aportadas durante el período en que fue trabajador en activo.

Es menester referir que estas consideraciones han sido emitidas por parte de órganos del Poder Judicial de la Federación, que pueden encontrarse reflejados en criterios, tal como la jurisprudencia V.3o.P.A., de Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Libro XIII, octubre de 2012, tomo 4, Décima Época, página 2086, del rubro y texto siguientes:

***INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA. EL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY RELATIVA, AL OBLIGAR A LOS PENSIONADOS A APORTAR EL 10% DE SU PERCEPCIÓN AL FONDO DE PENSIONES, VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.*** El artículo 2o., fracciones IV y V, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora ubica, respectivamente, en supuestos jurídicos diferentes al trabajador y al pensionado; sin embargo, según los artículos 16 y 60 Bis B del propio ordenamiento, ambos están obligados a "aportar" el 10% de su percepción -salario o pensión- al fondo de pensiones. En estas condiciones, el último de los indicados numerales obliga a los pensionados, en igual medida, que a los trabajadores, aun cuando se encuentran en condiciones desiguales, por lo cual viola el derecho fundamental de igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados

*Unidos Mexicanos, dado que sólo puede otorgarse un trato igual a desiguales cuando exista una justificación legítima, lo que en el caso no acontece, pues en la exposición de motivos que dio lugar a la adición del citado numeral 60 Bis B sólo se señaló la necesidad de sanear el sistema de pensiones y evitar una crisis financiera, pero no los motivos por los cuales resultara factible hacerlo mediante la imposición de una cuota obligatoria a los pensionados, en similares términos a la existente a cargo de los trabajadores, situación que se traduce en un trato desigual, porque la finalidad del fondo de pensiones es que una vez ubicado en el supuesto que permite su otorgamiento, éstas se cuantifiquen con base en las aportaciones efectuadas durante la vida laboral y en relación con el porcentaje correspondiente a los años trabajados, lo cual implica que si el pensionado cumplió tales obligaciones y en la medida en que lo hizo se le cuantificó su pensión, no existe motivo para continuar aportando al citado fondo. Además, la cuota impuesta al trabajador se justifica porque su economía no se ve irremediamente afectada, ya que puede escalar puestos o compaginar su función con cualquier otra labor y, como consecuencia, incrementar su salario, en cambio, el pensionado sólo puede ver incrementado el monto de su pensión en proporción al porcentaje en que aumente el salario mínimo general en la zona de Hermosillo, Sonora, o conforme al índice inflacionario anual determinado por el Banco de México, el que sea mayor, con posterioridad a la fecha de su otorgamiento, según se advierte del contenido del artículo 59 de la ley de referencia. Además, la posibilidad de aumentar sus ingresos con otros empleos está restringida, pues conforme al artículo 62 de la señalada ley, la percepción de una pensión otorgada por el invocado instituto es incompatible con cualquier otra pensión concedida por éste o por los organismos públicos a que se refieren los artículos 1o. y 3o. de la mencionada legislación y con el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión remunerados por el Estado y organismos públicos, si implican la incorporación al régimen, pues en este supuesto, tendría que ubicarse en la hipótesis prevista en el artículo 61 de la propia ley, que conlleva la prohibición a los jubilados para reincorporarse al servicio activo, salvo cuando, otorgada una pensión, el trabajador siga en servicio sin haberla disfrutado, supuesto en el que podrá renunciar a ella y obtener otra,*



*de acuerdo con las cuotas aportadas y el tiempo de servicios prestados con posterioridad.*

Así de la lectura literal del criterio en cita, se obtiene que la igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

El artículo 1º de la Constitución, en sus párrafos primero y quinto, establece el principio de igualdad y no discriminación el cual, para ser limitado o configurado por parte del legislador mediante la generación de un trato desigual para personas iguales o igual para personas desiguales, tienen que encontrar una justificación constitucionalmente legítima, en especial cuando la distinción entre tipos de sujetos es realizada por la misma Constitución, como en el caso ya analizado del artículo 123. Sin embargo, la justificación para la emisión de las normas impugnadas, no se encuentra en la Constitución Federal.

Es aplicable la tesis 1a. XLIII/2014, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, Décima Época, página 644, del rubro y texto siguientes:

***DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO.*** Esta modalidad del principio constitucional de igualdad jurídica impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población; por ende, se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole que tengan como finalidad evitar que se siga produciendo una diferenciación injustificada o discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante. A estas medidas se les pueden catalogar

*como acciones positivas o de igualación positiva. Ejemplos de las primeras pueden ser ciertas políticas públicas que tengan como sujetos a las mujeres o a las personas con algún grado de discapacidad y que busquen otorgarles bienes o servicios adicionales para que alcancen un mismo grado de oportunidades para el ejercicio de sus derechos; mientras que ejemplos de las segundas consisten en las cuotas o los actos específicos de discriminación inversa en favor de una persona que pertenezca a un determinado grupo social. En algunos de esos casos, se dará formalmente un trato desigual de iure o de facto respecto de otras personas o grupos, pero el mismo deberá estar justificado precisamente por la consecución de la igualdad de hecho y tendrá que cumplir con criterios de proporcionalidad. Con base en lo anterior, se estima que no existe una lista exhaustiva o definitiva sobre las medidas que puedan llevarse a cabo para la obtención de la igualdad de hecho; dependerá tanto de las circunstancias fácticas, sociales, económicas, culturales, políticas o jurídicas que imperen al momento de tomarse la decisión, como de la entidad o autoridad que vaya a llevar a cabo la medida correspondiente con un amplio margen de apreciación. Sin embargo, lo que es común a todos estos tipos de medidas es que buscan conferir un mismo nivel de oportunidades para el goce y ejercicio de los derechos humanos de los miembros de ciertos grupos sociales, los cuales se caracterizan por ser o haber sido objeto de una discriminación o exclusión recurrente y sistemática. Estos grupos se definen por su existencia objetiva e identidad colectiva, así como por su situación de subordinación y poder político disminuido frente a otros grupos; no obstante, aunque no existe una delimitación exhaustiva de tales grupos sociales relevantes para la aplicación de esta faceta del principio de igualdad, el artículo 1o., último párrafo, de la Constitución Federal, ha establecido distintas categorías sospechosas que sirven como punto de partida para su identificación.*

Como se ha expresado anteriormente, la finalidad y objetivo de cualquier fondo de pensiones, radica en que cuando se haya otorgado la pensión, ésta se cuantifique con base en las aportaciones realizadas durante la vida laboral y en

relación con el porcentaje correspondiente a los años trabajados, para que una vez que el trabajador adquiera su calidad de pensionado, éste pueda disfrutar de la pensión que le corresponde de forma periódica sin descuento alguno por motivo de aportar al fondo de nueva cuenta.

En ese sentido, también resulta aplicable la tesis V.3º.P.a. J/4, de Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Libro XIII, octubre de 2012, tomo 4, Décima Época, página 2113, del rubro y texto siguientes:

**“INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA. EL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY RELATIVA, AL OBLIGAR A LOS PENSIONADOS A APORTAR EL 10% DE SU PERCEPCIÓN AL FONDO DE PENSIONES, VIOLA EL PRINCIPIO DE PREVISIÓN SOCIAL INMERSO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**  
*La pensión es una prestación que sólo puede otorgarse previa satisfacción de determinados requisitos, o de forma proporcional a aquella en que éstos se hayan colmado, de modo que es dable determinar, como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria del amparo en revisión 956/2010, que no es una concesión gratuita o generosa, sino un derecho gestado durante la vida del trabajador con las aportaciones hechas por determinado número de años de trabajo productivo, con la finalidad de garantizar, aunque sea en parte, su subsistencia digna cuando no esté en posibilidad de contribuir activamente a la vida laboral. Por tanto, el artículo 60 Bis B de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, al obligar a los pensionados a aportar el 10% de su percepción al fondo de pensiones, **viola el principio de previsión social inmerso en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso A), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** pues, por una parte, aquéllos efectuaron el pago de las cuotas correspondientes durante su vida laboral activa, y son éstas las que le permiten gozar de una pensión cuantificada precisamente en atención al monto*

*acumulado por tal concepto, la cual se les otorga en proporción al número de años laborados; por tanto, la afectación que conlleva la indicada aportación no les implica beneficio alguno -pues la pensión no será incrementada con base en ella-, y sí les causa un perjuicio considerable que afecta su posibilidad de vivir dignamente.”*

Como es visible en la tesis citada, un descuento a la pensión del beneficiario, equivale a violar el principio de previsión social, lo cual ya ha sido determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a su vez el máximo Tribunal del país ha resuelto las acciones de inconstitucionalidad 101/2014 y 19/2015, en las cuales ha declarado la invalidez de las normas que establecían realizar descuentos a las pensiones.

En el caso en concreto y por su exacta aplicación se citan las consideraciones de la sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 101/2014, en los párrafos 40 y 44, los cuales señalan:

*“40 Si bien esta Suprema Corte no se ha pronunciado sobre este primer tema específico analizado en esta acción de inconstitucionalidad, resulta persuasiva la construcción de estos órganos del Poder Judicial en el sentido de que sí nos encontramos ante una situación desigual entre el trabajador en activo y el pensionado, en donde se le atribuyen al primero ciertas características como: la percepción de un salario por un trabajo personal subordinado, la potencialidad de ascenso por escalafón, la suma de años por antigüedad, así como la expectativa de derecho de que cuando se cubran los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación. Por otro lado, al jubilado o pensionado, ya no se le atribuyen ninguna de estas características, ya que su ingreso solo dependerá de lo fijado por la ley y de los distintos índices para su actualización y ya no de los elementos que componen una relación de trabajo subordinada, por lo que ya no puede esperar una mejora o cambio en sus prestaciones. Finalmente, la aportación que el trabajador en activo hace al fondo de seguridad social, ya sea por solidaridad en cuentas colectivas o*

*en cuentas individuales, para el posterior pago de estos montos de pensión o jubilación, es durante el transcurso de su vida activa y no cuando ya está en esa condición de jubilado o pensionado, esto es, un jubilado o pensionado no aporta para su propia pensión o jubilación o para los trabajadores en activo que en un futuro vayan a estar en esa condición.*

*(...)*

*44. De este modo, al existir una clara diferencia entre trabajadores en activo y pensionados y no encontrarse una justificación constitucionalmente legítima para un trato que no reconozca esta diferencia, este Tribunal considera que este concepto de invalidez es fundado y, por tanto, debe declararse la invalidez de: la porción normativa que indica “pensionistas” del párrafo primero del artículo 16; la porción normativa que indica “y pensiones gravables” del segundo párrafo del artículo 16; así como del artículo 19 en su totalidad, todos de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.”*

Consideraciones que en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, generan un precedente de observancia obligatoria para los órganos jurisdiccionales del país.

Por los argumentos anteriores, se concluye que los artículos 10 fracciones I, en la porción normativa “y el 2% de las pensiones de Pensionados”, III, IV y V de la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, así como el primer párrafo del artículo octavo transitorio del decreto que contiene dicha ley, trasgreden los artículos 1º y 123, apartado B, fracción XI, inciso A), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## **XII. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de los artículos 10 fracciones I, en la porción normativa “y el 2% de las pensiones de Pensionados”, III, IV y V y el octavo transitorio, primer párrafo, de la Ley de Pensiones para los Integrantes de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintidós de octubre de dos mil quince.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildados de inconstitucionales los artículos impugnados, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

**“ARTICULO 41.** *Las sentencias deberán contener:*

*(...)*

*IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;*

*(...)”*

**“ARTICULO 45.** *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

## **PRUEBAS**

**1. Copia certificada.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

**2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca de fecha veintidós de octubre de dos mil quince. (Anexo dos).

**3. Disco compacto.** De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

**CUARTO.** Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las disposiciones legales impugnadas.

México, D.F., a 23 de noviembre de 2015.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS