



DECRETO # 69

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

LA HONORABLE SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO, DECRETA

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria de Pleno, celebrada el 2 de octubre de 2024, el Diputado Carlos Aurelio Peña Badillo presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum # 0057, de la misma fecha de lectura, la iniciativa de referencia fue turnada a la Comisión de la Función Pública y Planeación Democrática del Desarrollo para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

El diputado iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

PRIMERO. PROTECCIÓN JURÍDICA DE LA PENSIÓN. MARCO CONSTITUCIONAL, CONVENCIONAL Y LEGAL.

Inicialmente debe señalarse que conforme al artículo 123, Apartado B, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario de los trabajadores al servicio del Estado, en los casos expresamente previstos en las leyes, en este caso de carácter estatal, por tanto, las legislaturas locales tienen libertad configurativa para determinar los supuestos en los que proceda afectar el salario de los trabajadores burocráticos.

Por su parte, el artículo 10, párrafos 1 y 2, del Convenio Número 95 relativo a la Protección del Salario, aprobado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con el tópico de referencia, señala lo siguiente:

“Artículo 10

1. El salario no podrá embargarse o cederse sino en la forma y dentro de los límites fijados por la legislación nacional.

2. El salario deberá estar protegido contra su embargo o cesión en la proporción que se considere necesaria para garantizar el mantenimiento del trabajador y de su familia.”

Por lo que hace al derecho local, el artículo 64 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas, en relación con la protección al salario, prevé lo siguiente:

“Artículo 64

El salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo, fuera de lo establecido en la fracción I del artículo anterior.”

En armonía con la transcripción anterior, el artículo 63, fracción I, también de la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas, señala:

“Artículo 63



Sólo podrán hacerse retenciones, deducciones o descuentos al salario, cuando se trate:

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

I. De descuentos ordenados por la autoridad judicial competente para cubrir alimentos;

[...].”

Ahora bien, de manera reiterada, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las pensiones son ingresos que gozan de las medidas de protección que son aplicables al salario, de manera que es viable realizar descuentos a las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro cuando lo disponga la ley. Al respecto, determinó que el hecho de que el artículo 123 constitucional no prevea expresamente esa posible afectación a las pensiones -como sí lo hace en el caso del salario-, no implica que exista prohibición absoluta para hacer cualquier tipo de reducción a esas prestaciones de seguridad social, siempre que se establezcan en la una norma de carácter general y encuentre asidero constitucional.

Así, al resolver los amparos en revisión 58/2011, 56/2011 y 742/2011, de los que derivó la tesis con número de registro 20041066¹, el Pleno del Alto Tribunal señaló que si bien sobre las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro la Norma Suprema no prevé medidas concretas de protección, lo cierto es que también gozan de aquellas establecidas para el salario que les resulten aplicables, específicamente las contenidas en el artículo 123, apartados A, fracción VIII y B, fracción VI, de la Constitución General de la República, en tanto que los ingresos respectivos son asimilables al ser producto del trabajo, aún cuando el salario es percibido durante la vida activa del trabajador, y las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro derivadas de la seguridad social se obtienen cuando el prestador del servicio por su edad, número de años trabajados o alguna otra circunstancia

¹ SEGURIDAD SOCIAL. LAS JUBILACIONES, PENSIONES U OTRAS FORMAS DE RETIRO GOZAN DE LAS MEDIDAS PROTECTORAS DEL SALARIO CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 123, APARTADOS A, FRACCIÓN VIII Y B, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Como la enfermedad o la invalidez, adquiere el derecho a percibir las.

Además indicó que, si dichas prestaciones de seguridad social sustituyen al salario cuando el trabajador ya no está laboralmente activo, y los ingresos derivados de todos esos conceptos tienen por objeto satisfacer sus necesidades y las de su familia, por igualdad de razón -en tanto se trata de la protección de los derechos adquiridos por el trabajador, quien posee también el derecho al mínimo vital inherente a todo ser humano-, las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro deben resguardarse en términos del precepto señalado, esto es, por ser equivalentes en cuanto a su naturaleza al salario mínimo, deben exceptuarse de embargo, compensación o descuento y no pueden ser objeto de retenciones, descuentos, deducciones o embargos no previstos en la ley.

SEGUNDO. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL MÍNIMO VITAL. La Convención Interamericana Sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores ha establecido un parámetro específico de derechos para este grupo y de las obligaciones públicas correlativas para su satisfacción. Este instrumento contiene los principios que deben regir la actuación estatal en las cuestiones que afecten los intereses de las personas mayores, entre los que destacan los artículos 1, párrafos primero y tercero², así como el numeral 4, incisos C y D³.

² **Artículo 1**

El objeto de la Convención es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

[...]

Los Estados Parte solo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en la presente Convención mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida en que no contradigan el propósito y razón de los mismos.

³ **Artículo 4**

[...]

c) Adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos.

d) Adoptarán las medidas necesarias y cuando lo consideren en el marco de la cooperación internacional, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales; sin perjuicio de las obligaciones que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

[...]



H. LEGISLATURA DEL ESTADO

En México, el derecho a un mínimo vital está comprendido en el artículo 1° de la Constitución Federal, pues busca respetar la dignidad humana a través de proteger los medios básicos para su subsistencia y garantizar una igualdad sustantiva entre las personas, dado que sólo aquéllas con sus necesidades mínimas satisfechas cuentan con la libertad para desarrollar su plan de vida y para participar en una sociedad democrática.

Así, en diversos precedentes, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el derecho al mínimo vital trasciende a las materias laboral y fiscal, pues abarca un conjunto de medidas estatales positivas y negativas que permiten respetar la dignidad humana, tomando en cuenta que se trata no solo de un mínimo para la supervivencia económica sino para la existencia libre y digna descrita en el artículo 1° constitucional.

Además, el derecho a un nivel de vida digno o adecuado también encuentra cobijo en el artículo 4o constitucional, pues mantiene una relación necesaria con otros derechos fundamentales como el derecho a la alimentación, vestido, vivienda, educación y salud, dado que depende de la completa satisfacción de esta esfera de derechos propia de las necesidades básicas de los seres humanos.

En ese contexto, como lo ha sostenido el Máximo Tribunal en nuestro país, una de las maneras de satisfacer el derecho al mínimo vital y la dignidad humana es a través del pago de una pensión, pues se trata de una medida de seguridad social que constituye un derecho para la persona trabajadora durante su vida activa y su pago comienza cuando resulte procedente, ya sea por edad, número de años trabajados o alguna otra circunstancia como la enfermedad o la incapacidad, de ahí que existe una razón de peso derivada de una condición que menoscaba su capacidad de generar ingresos para analizar si las medidas que le conciernen tienen el potencial de vulnerar la dignidad humana.

Por lo tanto, cualquier afectación a este patrimonio (pensión) debe ajustarse tanto al principio de legalidad y a



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

las formalidades esenciales del procedimiento, de acuerdo con las garantías previstas en el artículo 14 de la Constitución Federal, en armonía con las previsiones del derecho al salario relativas a la prohibición de afectar el salario de la persona trabajadora sin una causa previamente establecida en ley, pues constituye una fuente de ingreso destinada normalmente a la subsistencia de los pensionados y sus familias.

TERCERO. CONTENIDO DE LA INICIATIVA. Precisado el marco referencial que antecede, el objeto de la presente iniciativa es ampliar el espectro de las medidas protectoras de la pensión, ello al reducir las hipótesis por las que el ingreso de un pensionado pudiera verse afectado, ello con motivo de retenciones, descuentos, deducciones o embargos.

Ciertamente en el régimen jurídico nacional no existen derechos absolutos, pues se prevén diversas restricciones que limitan el ejercicio de tales prerrogativas, pero con justificación constitucional.

En ese sentido, si bien la pensión que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas a quien satisface los requisitos de ley, no puede estar exenta de retenciones, deducciones o descuentos, lo cierto es que las hipótesis por las que se permite tal afectación, deben ser armónicas con las medidas protectoras al salario contempladas en la legislación vigente y sobre todo, considerar que la naturaleza de seguridad social y patrimonial de la pretensión implica resaltar la obligación reforzada que tiene el Estado de adoptar medidas para satisfacer el derecho a la vida digna de las personas de edad avanzada y que ameritan atención por su posible vulnerabilidad, pues en esta etapa de su vida constituye la fuente primaria de los recursos para solventar sus necesidades básicas.

Así, la propuesta plantea que las pensiones otorgadas al amparo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, únicamente puedan ser afectadas por el pago de pensión



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

alimenticia y en su caso, por el pago de cuotas y adeudos al órgano de seguridad social, siempre que se haya convenido así con el pensionario deudor, eliminando entonces la hipótesis relativa al cumplimiento de obligaciones fiscales, lo cual busca alcanzar una protección más amplia a los derechos fundamentales en particular de las personas mayores y empoderarlas como sujetos de derecho, que disfrutan de garantías y tienen responsabilidades, las cuales afrontan, por lo que al ámbito económico se refiere, únicamente con el ingreso que perciben por concepto de pensión.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. Con fundamento en lo previsto por los artículos 151, 152, 154 fracción XIV y 171, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, la Comisión de Función Pública y Planeación Democrática del Desarrollo de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, fue la competente para conocer, analizar y aprobar la iniciativa de reforma sometida a consideración.

SEGUNDO. EL DERECHO A RECIBIR UNA PENSIÓN DIGNA.

Según el Diccionario de la Real Academia Española⁴, la pensión es “la cantidad periódica, temporal o vitalicia, que la seguridad social paga por razón de jubilación, viudez, orfandad o incapacidad” y, en el caso de nuestro país, el derecho a recibir una pensión digna tiene su fundamento en el artículo 123,

⁴ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5486/5.pdf>



fracción XXIX, del Apartado A; y tratándose de los servidores públicos, en el Apartado B, fracción XI, de la Constitución federal, en donde se establecen el derecho a los seguros de invalidez, vejez, vida, cesación involuntaria de trabajo, enfermedades y accidentes de trabajo.

Asimismo, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos encontramos, también, que en el artículo 22 establece que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad⁵.

En México, el sistema de pensiones ha tenido algunos cambios importantes entre el que destaca, el modelo donde anteriormente las pensiones de las y los trabajadores las cubría en su totalidad el Estado, según el monto de los últimos salarios del trabajador, lo que se sustituyó por un esquema de capitalización individual (ahorro) donde todos los nuevos trabajadores pueden, si sus ahorros alcanzan, obtener una pensión, la llamada generación afore.

⁵ <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

De acuerdo con un el informe del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, se estima que, para el año 2050, uno de cada seis personas en el mundo tendrá 65 años o más, lo que lleva a pensar que, para el caso de México, el sistema de pensiones habrá de requerir modificaciones sustanciales, pues a pesar de que el trabajador alcance las semanas o años de cotización necesarios para obtener una pensión, su monto solo reemplazará menos del 60% del último salario.

En fechas recientes, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales del Estado de Zacatecas, el 10 de agosto de 2024, fue objeto de una reforma integral, con la finalidad de garantizar la permanencia del sistema de pensiones de los servidores públicos y, con ello, el respeto a los derechos de los trabajadores en activo y pensionados.

Con base en lo señalado, tal y como lo precisa el iniciante, la suprema corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversas resoluciones que a las pensiones les resultan aplicables las normas de protección al salario, toda vez que

Las pensiones tienen como uno de sus fines garantizar condiciones de vida razonables para las personas que salen



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

del mercado laboral debido a su edad o alguna condición de salud que les impide seguir con su trabajo.⁶

En tal contexto, la iniciativa tiene por objeto, precisamente, proteger el ingreso de las personas pensionadas y establecer, de manera expresa, que en el caso de adeudos con el ISSTEZAC, los posibles descuentos sean convenidos con el pensionado.

Conforme a lo señalado, la iniciativa atiende al espíritu del ordenamiento legal que se reforma y que es el respeto, protección y garantía de una pensión digna para los servidores públicos del estado.

Por lo tanto, se considera viable la reforma planteada, ya que establece que si bien es cierto, la pensión que otorga el ISSSTEZAC no puede estar exenta de descuentos, resulta indispensable considerar que la persona pensionada así lo convenga con el Instituto, con lo anterior tendremos un sistema de pensiones más armónico con las necesidades de las y los pensionados, pues, se insiste, la finalidad de las pensiones es garantizar una vida digna para los trabajadores.

⁶ Cuadernos de Jurisprudencia N.º 15, Derecho a la seguridad social. Pensiones de vejez e invalidez, página 1, consultado el 14 de octubre de 2024.

https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2023-01/Cuaderno%20num%2015_DERECHO%20A%20LA%20SEGURIDAD%20SOCIAL_PENSIONES_FINAL%20DIGITAL.pdf



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. La dictaminadora estimo que se atiende lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

La presente modificación legal no implica ni propone crear nuevas estructuras administrativas, ni tampoco se incrementa o disminuye algún capítulo del gasto que no haya sido contemplado con anterioridad, es decir, de acuerdo con el texto vigente del ordenamiento que se reforma solo se realizan modificaciones que precisan un supuesto jurídico que actualmente es atendido.

En ese sentido, es claro que la incorporación de la presente reforma al marco jurídico no implica un aumento de recursos humanos, materiales o financieros adicionales a los que se han previsto para los órganos aplicadores de la norma.

En ese tenor, estimando que el espíritu y efectos del impacto presupuestario consisten en lograr que la aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realicen en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, de que la presente reforma cumple



con el citado principio, al no generar un compromiso económico que supere los ingresos asignados para las instituciones que se involucran en el cumplimiento de los objetivos de este instrumento.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA

ÚNICO. Se reforma el artículo 42 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Inembargabilidad de las pensiones

Artículo 42. Las pensiones serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para el pago de pensión alimenticia o para pago de cuota y adeudos al ISSSTEZAC, **en este último caso, cuando así se convenga con el pensionado.**

T R A N S I T O R I O S



Artículo primero. El presente instrumento legislativo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Organó de Gobierno del Estado.

Artículo segundo. Se derogan las disposiciones que contravengan el presente instrumento.



COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Quinta Legislatura del Estado de Zacatecas, a quince de diciembre del año dos mil veinticuatro.

PRESIDENTA

DIP. RENATA LIBERTAD ÁVILA VALADEZ



SECRETARIA

**DIP. KARLA GUADALUPE ESTRADA
GARCÍA**

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

SECRETARIA

DIP. DAYANNE CRUZ HERNÁNDEZ