

**AMPARO EN REVISIÓN 886/2018
QUEJOSA Y RECURRENTE PRINCIPAL:
SOLUCIONES EMPRESARIALES HPG,
SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL
VARIABLE
RECURRENTE ADHESIVO: PRESIDENTE
DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL
SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIO: ROBERTO FRAGA JIMÉNEZ
SECRETARIA AUXILAR: SOFÍA DEL C. TREVIÑO FERNÁNDEZ**

Vo.Bo.

MINISTRO:

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al nueve de enero de dos mil diecinueve.

COTEJADO:

**VISTOS; y
RESULTANDO:**

PRIMERO. Demanda de amparo. Por escrito presentado el siete de marzo de dos mil dieciséis en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Oaxaca, Soluciones Empresariales HPG, sociedad anónima de capital variable, por conducto de su representante, solicitó el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de las autoridades y por las normas que a continuación se precisan.

- Del Congreso de la Unión reclamó la discusión, aprobación y expedición del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil uno, por el que se

reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, específicamente el artículo 27, fracción VIII.

- Del Presidente de la República la promulgación de dicho Decreto.
- Del Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro la expedición de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, particularmente los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y Tercero Transitorio.

La quejosa adujo en sus conceptos de violación, sustancialmente lo siguiente.

Primer concepto de violación. Los artículos 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, en relación con los numerales 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y Tercero Transitorio, de las disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones, son violatorios de los artículos 1º, 16, 31, fracción IV, y 133 de la Constitución Federal, toda vez que modifican el objeto de los planes de pensiones.

De la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social se advierte que el legislador ordinario excluyó del objeto de las contribuciones de seguridad social las cantidades aportadas para fines sociales, siendo éstas las cantidades entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecidos por el patrón o derivado de la contratación colectiva; además de que otorgó una cláusula habilitante a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para que establezca los requisitos de dichos planes, no así su objeto.

El Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro se excedió en el desarrollo de la cláusula habilitante que le fue otorgada al establecer en las disposiciones de carácter general impugnadas que los planes de pensiones de registro electrónico deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las

personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad y después de haber laborado por varios años para ella.

Las disposiciones de carácter general reclamadas van más allá de lo dispuesto por el legislador, ya que además de desarrollar los requisitos que deben tener los planes, también delimitan su objeto haciendo uso de las atribuciones conferidas al legislador de conformidad con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, vulnerando el principio de subordinación jerárquica que rige a las cláusulas habilitantes.

Suponiendo que el legislador federal haya conferido, a través de la cláusula habilitante, la facultad a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro de definir el objeto –en su aspecto negativo– de las aportaciones de seguridad social, ello provoca que el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social es violatorio del principio de legalidad tributaria, pues el objeto del tributo debe definirse expresamente en la ley.

Segundo concepto de violación. Los artículos 2, fracción XI, y 13 de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones violan los artículos 1º, 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, en virtud de que no se establece de forma clara la finalidad del plan de pensión de registro electrónico.

Las disposiciones reclamadas establecen que la finalidad del plan de registro electrónico es complementar el ingreso del trabajador mediante una jubilación después de que hayan laborado por varios años para la entidad que financia dicho plan; sin embargo, no precisan qué debe entenderse por “varios años”, lo cual crea arbitrariedad por parte de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Tercer concepto de violación. Los artículos 2, fracción XI, y 13, primer párrafo de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a

los Planes de Pensiones vulneran el derecho de progresividad previsto en el artículo 1° de la Constitución Federal, porque establecen mayores requisitos para el otorgamiento del Plan de Pensiones de Registro Electrónico sin que se sustenten en razones válidas.

Las disposiciones de carácter general anteriores a las impugnadas no establecían como finalidad del Plan de Registro Electrónico el complementar el ingreso en el retiro de los trabajadores mediante una jubilación al momento de separarse definitivamente de la entidad que financia dicho plan después de haber laborado varios años para ella, así como el no poder hacer entrega a los trabajadores de algún beneficio con cargo al Fondo, durante el tiempo en que presten servicios a la empresa o a quienes no reúnan los requisitos para su jubilación.

Sin embargo, con la entrada en vigor de las disposiciones impugnadas, se perjudica a la quejosa en tanto que las cantidades entregadas por pensión de subsistencia se integran al salario base de cotización, por lo que se incrementa la base para determinar las cuotas obrero-patronales; además afecta al trabajador porque no podrá recibir las mismas prestaciones sino hasta que deje de laborar en la empresa.

Cuarto concepto de violación. Las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones violan el artículo 16 de la Constitución Federal, toda vez que no se encuentran debidamente fundadas y motivadas en cuanto a la competencia del Presidente de la Comisión para emitir las.

Quinto concepto de violación. El penúltimo párrafo del artículo 16 y el último párrafo del 19 de las disposiciones generales reclamadas, violan el principio de subordinación jerárquica, porque otorgan facultades específicas al Instituto Mexicano del Seguro Social, lo que rebasa el contenido de los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 150 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, los cuales prevén las facultades previstas para el indicado Instituto.

Conforme a las normas cuestionadas, el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá requerir directamente a los patrones, en términos del artículo 16 de las disposiciones generales, la información sobre el Plan de Pensión de Registro Electrónico o *“cualquier otra que considere relevante”*, lo que deja en un estado de inseguridad jurídica a los patrones, puesto que quedan totalmente al requerimiento del Instituto de cualquier otra información que a su juicio esté relacionada con los requisitos del Plan de Pensiones.

Asimismo, genera inseguridad jurídica la porción normativa contenida en el último párrafo del artículo 19 de las disposiciones generales, relativa a que la empresa patrocinadora compruebe ante el Instituto los requisitos establecidos en el artículo 13 de las disposiciones de carácter general *“en el momento en que éste lo solicite”*, ya que no señala en qué casos se activa la facultad revisora del Instituto quedando esa decisión a su libre elección.

El artículo 16, penúltimo párrafo, de dichas disposiciones, resulta violatorio del artículo 14 constitucional en la parte que señala que el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá requerir información que considere relevante sobre el plan de pensiones de registro electrónico o los trabajadores que reciban o hayan recibido aportaciones o beneficios a través de este.

Lo anterior porque la porción *“que hayan recibido”* resulta de aplicación retroactiva en perjuicio de los gobernados porque prevé una facultad para revisar información anterior a la entrada en vigor de las disposiciones de carácter general impugnadas.

Sexto concepto de violación. Los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones transgreden el principio de legalidad al condicionar la imposición de un gravamen a condiciones ajenas al sujeto obligado.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, entre otras, impuso condicionantes para que los Planes de Pensiones

excluyan del salario base de cotización las cantidades aportadas para fines sociales, como el hecho de que: *“los trabajadores laboren varios años con el patrón”*, lo cual genera una inseguridad jurídica a los sujetos obligados.

Los patrones que cuenten con un plan de pensiones inscrito ante la Comisión y contraten trabajadores vivirán con la inseguridad jurídica de que las aportaciones que éstos realizan a dicho plan de pensiones solamente se excluirán del salario base de cotización para efecto de las cuotas patronales si el trabajador decide no terminar con la relación laboral.

Lo anterior genera un estado de incertidumbre a todos los patrones que tengan un Plan de Pensiones registrado ante la Comisión, pues supedita la causación de una contribución a circunstancias ajenas o a cargo de un tercero (trabajador).

SEGUNDO. Admisión de la demanda de amparo. De la demanda conoció el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Oaxaca, quien mediante auto de nueve de marzo de dos mil dieciséis, la radicó con el expediente 407/2016 y la admitió a trámite el dieciocho de marzo siguiente, señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional y solicitó informe justificado a las autoridades responsables.

TERCERO. Celebración de la audiencia constitucional y sentencia. El cuatro de noviembre mil dieciséis, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia autorizada el trece de diciembre de dos mil dieciséis, en la que sobreseyó en el juicio y negó la protección constitucional solicitada.

Las consideraciones que sustentaron esa decisión son las siguientes:

Se estimó fundada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 108 de la Ley de Amparo, respecto del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro

Social en virtud de que la quejosa no formuló conceptos de violación contra dicho precepto.

Por otra parte, consideró actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, y sobreseyó el juicio por cuanto a los artículos 16, penúltimo párrafo, y 19, último párrafo, de las Disposiciones de Carácter General aplicables a los Planes de Pensiones, en razón de que al tener dichas normas carácter heteroaplicativo la quejosa no demostró el acto concreto de aplicación. Derivado de lo anterior no fue objeto de estudio el quinto concepto de violación.

En el considerando quinto se pronunció sobre el fondo del asunto. Consideró inoperante el cuarto concepto de violación ya que sobre la competencia del Presidente de la Comisión para emitir las disposiciones de carácter general existe la jurisprudencia 2a./J. 105/2012 (10a.) de rubro: *“COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO. SU PRESIDENTE TIENE FACULTADES PARA EMITIR DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL A QUE DEBE SUJETARSE LA INFORMACIÓN QUE LOS PARTICIPANTES EN LOS SISTEMAS DE AHORRO RELATIVOS DEBEN ENTREGAR A AQUÉLLA PARA EFECTOS DE SUPERVISIÓN”*.

Estimó infundados el primer y segundo conceptos de violación en el que se adujo que las Disposiciones de Carácter General aplicables a los planes de Pensiones transgreden el principio de subordinación jerárquica, ya que el funcionario que expidió las normas –en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 31, fracción IV, constitucional– excedió de la cláusula habilitante establecida en el artículo 27 de la Ley del Seguro Social; que las disposiciones impugnadas transgreden el principio de reserva de ley y que los artículos 2, fracción XI, y 13, primer párrafo, vulneran el derecho humano a la seguridad jurídica, porque no establecen de forma clara la finalidad del plan de pensión de registro electrónico, ya que señalan que la jubilación se otorgará a las personas que concluyan de manera definitiva la relación laboral con la entidad que lo financia, “después de haber laborado por varios años en ella”, motivo por el cual, tal disposición es ambigua, generando que su

aplicación quede al arbitrio de las autoridades, pues no precisa qué se debe entender por varios años.

Consideró que los artículos controvertidos, únicamente proveen la exacta observancia del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, pues detallan o pormenorizan el plan de pensión que será considerado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, para que las aportaciones relativas, sean excluidas como integrantes del salario base de cotización, aunado a que las citadas normas jurídicas tienen el carácter de obligatorias, generales e impersonales, y se encuentran subordinadas al artículo citado.

Estableció que los artículos reclamados, no contravienen la garantía de legalidad tributaria prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que la definición de los planes de pensión de registro electrónico, su objetivo y los requisitos que deben contener para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización, no constituyen un elemento propio de la contribución de seguridad social, porque no definen al sujeto, base, tasa o tarifa, y época de pago, ni mucho menos el objeto del tributo, los cuales, se encuentran expresamente consignados en la Ley del Seguro Social.

Sostuvo que no asiste razón a la parte quejosa cuando argumenta que los preceptos legales controvertidos vulneran el derecho humano de seguridad jurídica, porque deja al arbitrio de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y autoridades fiscales determinar la cantidad de años, a que hace referencia la frase “varios años”, porque el beneficio de jubilación es una prestación exclusivamente contractual, en la que las partes convienen, entre otros, fijar la temporalidad para gozar del citado beneficio.

Esto es así, porque tratándose de contratos colectivos de trabajo, las partes contractuales son las que establecen sus obligaciones desde el punto de vista patronal y del trabajador. En tal virtud, se estima infundado el argumento de la quejosa, porque en el contrato colectivo de trabajo las partes acuerdan el plazo o temporalidad para poder

acceder al beneficio de la jubilación, el que variará de conformidad con lo establecido en el referido contrato, sin que se deje al arbitrio de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y autoridades fiscales determinar la cantidad de años, a que hace referencia la frase “varios años” establecida en los artículos que controvierte de inconstitucionales.

Estimó infundado lo alegado en el sentido de que los artículos 2, fracción XI, y 13 de dichas reglas transgreden el principio de progresividad, porque no desconocen las cantidades aportadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva –con el fin de ser excluidas como integrantes del salario base de cotización en términos del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social-, ni las suprime, sino que sólo definen qué debe entenderse por plan de pensiones y su finalidad.

En cuanto a los requisitos previstos en las fracciones I a IV del artículo 13 vigente para dos mil dieciséis, se establece que las correlativas fracciones I a III del artículo 13 vigente para dos mil quince, son idénticas, por lo que no cabe hablar de regresión. Concluye que aun cuando pudiera estimarse que la normatividad vigente para 2016 incluye mayores requisitos que la de 2015, ello no sería, *per se*, violatorio del principio de progresividad, pues la quejosa no aduce cuál derecho humano se está restringiendo.

Calificó de inoperantes los argumentos dirigidos a señalar que las normas impugnadas implican un menoscabo a los derechos del trabajador, pues tales motivos de inconformidad se refieren a las afectaciones que se pudieran ocasionar a un sujeto diferente a la parte quejosa.

CUARTO. Interposición del recurso de revisión. La quejosa, por medio de su representante, interpuso recurso de revisión.

Del recurso correspondió conocer al Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, cuyo Magistrado Presidente lo admitió a trámite y registró bajo el expediente

397/2017, mediante auto de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete.

El Vicepresidente Jurídico de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en representación del Presidente de dicha Comisión, interpuso recurso de revisión adhesivo. Formuló dos agravios, en el primero estimó correcto el sobreseimiento determinado por el Juez de Distrito y en el segundo refirió que resultaban infundados los agravios de la quejosa.

QUINTO. Resolución del Tribunal Colegiado de Circuito. El Tribunal Colegiado de Circuito dictó sentencia en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho, en la que modificó la sentencia recurrida y reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el estudio de constitucionalidad del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, así como de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, particularmente los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y Tercero Transitorio.

A continuación se sintetizan las consideraciones del Tribunal Colegiado.

En el considerando segundo analizó la oportunidad del recurso de revisión principal mientras que el considerando tercero determinó oportuno el recurso de revisión adhesiva.

En los considerandos cuarto, quinto y sexto, transcribió las consideraciones de la sentencia recurrida, así como los agravios planteados en la revisión principal y en la adhesión, respectivamente.

En el considerando séptimo abordó el análisis del agravio primero y lo declaró fundado, por lo que modificó la sentencia en el sentido de levantar el sobreseimiento en relación con el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social y 16, penúltimo párrafo, y 19, último párrafo, de las Disposiciones de Carácter General.

Posteriormente desestimó las causales de sobreseimiento hechas valer por el Presidente de la República.

- Falta de conceptos de violación para mostrar la inconstitucionalidad de la norma impugnada.
- La quejosa consintió las normas combatidas por no impugnarlas en tiempo.
- Las normas reclamadas no afectan los intereses jurídicos de la quejosa.

Finalmente en el noveno considerando el Tribunal Colegiado reservó jurisdicción a esta Suprema Corte por lo que hace al estudio de constitucionalidad de los preceptos reclamados.

SEXTO. Radicación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En acuerdo de quince de octubre de dos mil dieciocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación registró el asunto con el número de amparo en revisión 886/2018, lo admitió y determinó que el Alto Tribunal asumía su competencia originaria para conocer del asunto.

Además lo turnó al Ministro José Fernando Franco González Salas así como a la Sala de su adscripción.

SÉPTIMO. Radicación en Sala. Mediante acuerdo de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, el Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radicó el asunto en la Sala y ordenó remitir los autos con el Ministro Ponente a efecto de la elaboración del proyecto respectivo.

OCTAVO. Publicación del proyecto de resolución. Con fundamento en los artículos 73, párrafo segundo, y 184 de la Ley de Amparo se publicó el proyecto de resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de este recurso de revisión.¹

SEGUNDO. Oportunidad. La oportunidad de los recursos de revisión principal y adhesivo ya fueron analizados por el Tribunal Colegiado de Circuito remitente.²

TERCERO. Legitimación. La parte quejosa se encuentra legitimada para interponer el recurso de revisión principal.³

Asimismo, el Vicepresidente Jurídico de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro está legitimado para interponer el recurso de revisión adhesiva.⁴

¹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y, 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el punto tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, en virtud de que se trata de un recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la que alegó la inconstitucionalidad del artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, así como de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, particularmente los artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y Tercero Transitorio, y no se estima necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

² Fojas 8 y vuelta del toca de revisión A.R. 886/2017.

³ Por auto de dieciocho de marzo de dos mil dieciséis dictado en el juicio de amparo 407/2016, el Juez de Distrito reconoció personalidad jurídica a Carmen Jaqueline Caveró Martínez, para representar a la persona moral Soluciones Empresariales HPG, sociedad anónima de capital variable (Fojas 73 a 77 del juicio de amparo).

⁴ Lo anterior en términos de los siguientes preceptos legales y reglamentarios:

LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE DICIEMBRE DE 2002)

ARTICULO 11. El Presidente de la Comisión es la máxima autoridad administrativa de ésta y ejercerá las facultades que le otorga la presente ley y las que le delegue la Junta de Gobierno, directamente, o a través de los servidores públicos de la Comisión, en los términos del reglamento interior de ésta, o mediante acuerdos delegatorios que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

Artículo 12. Serán facultades y obligaciones del Presidente de la Comisión:

I. Tener a su cargo la representación legal de la Comisión y el ejercicio de sus facultades, sin perjuicio de las atribuidas por esta ley a la Junta de Gobierno;

En los procedimientos judiciales, administrativos o laborales en los que la Comisión sea parte o pueda resultar afectada, el Presidente directamente o por medio de los Vicepresidentes o Directores Generales de la Comisión que al efecto designe en los acuerdos delegatorios, ejercerá las acciones, excepciones y defensas, producirá alegatos, ofrecerá pruebas, interpondrá los recursos que procedan, podrá presentar desistimientos, y en general realizará todos los actos procesales

CUARTO. Determinación de la litis. De conformidad con los artículos 83 y 84 de la Ley de Amparo, así como de los puntos Segundo, fracción III, Tercero y Noveno, fracción III, del Acuerdo General 5/2013, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la competencia originaria de esta Sala se circunscribe al análisis de la constitucionalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil uno, específicamente el artículo 27, fracción VIII, y las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, en especial los artículos 2º, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio.

QUINTO. Antecedentes. Antes de analizar la constitucionalidad de las normas generales impugnadas, se precisan los antecedentes del caso:

Soluciones Empresariales HPG, sociedad anónima de capital variable, es una persona moral constituida conforme a las leyes del país, que cuenta con un plan de pensión de subsistencia, que se encontraba

que correspondan a la Comisión o a sus órganos, incluyendo en los juicios de amparo la presentación de los informes de ley.

Artículo 2. La Comisión, para el ejercicio de sus atribuciones, contará con los órganos de gobierno y unidades administrativas siguientes:

(...)

III. Presidencia:

(...)

C. Vicepresidencia Jurídica:

Artículo 30.- De conformidad con el artículo 12, fracción I de la Ley, el Presidente de la Comisión, el Vicepresidente Jurídico y el Director General de Sanciones y de lo Contencioso tendrán la representación legal de la Comisión para intervenir en los procedimientos judiciales, administrativos o laborales en los que la Comisión sea parte o pueda resultar afectada. Dichos servidores públicos podrán designar apoderados para llevar a cabo la tramitación de los referidos procedimientos.

El Vicepresidente Jurídico y el Director General de Sanciones y de lo Contencioso, indistintamente, representarán al Presidente de la Comisión o al Comité Consultivo y de Vigilancia, así como a los vicepresidentes, coordinadores generales, directores generales, directores generales adjuntos y demás servidores públicos de la Comisión, en los juicios de amparo en los que éstos sean señalados como autoridad responsable, para efectos del artículo 9 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

registrado en forma electrónica en la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El veintiuno de enero de dos mil dieciséis se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, que entraron en vigor al día hábil siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cuyos artículos 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio, se modificó sustancialmente el objeto y requisitos de los planes de pensiones de registro electrónico vulnerando –a consideración de la quejosa– el artículo 27, fracción VIII de la Ley del Seguro Social.

El seis de marzo de dos mil dieciséis, la quejosa solicitó renovar su “Plan de Pensión de Subsistencia” para el año dos mil dieciséis ante la Comisión Nacional del Sistema Ahorro para el Retiro, al que le fue asignado el número de folio jexuv21vuff1019-1, el trámite de dicho registro constituye el acto de aplicación.

SEXTO. Agravios. No son materia del presente estudio los agravios primero y segundo, en los que la recurrente combate el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida; lo anterior, ya que tales aspectos fueron analizados por el Tribunal Colegiado en ejercicio de su competencia delegada.

En los demás agravios, la parte quejosa aduce en síntesis lo siguiente.

- Tercero. Contrariamente a lo sostenido por el Juez de amparo, de los artículos 5 y 12 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro no otorgan facultades al Presidente de la Comisión relativa para expedir ningún tipo de disposiciones generales, pues esa facultad sólo le compete a la Junta de Gobierno.

- De desestimarse lo anterior, debe inaplicarse el artículo 8 del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, pues habilita al Presidente de la Comisión para ejercer

facultades que conforme a la ley no se hayan otorgado expresamente a la Junta de Gobierno o al Comité Consultivo y de Vigilancia, por lo que dicho precepto viola el principio de seguridad jurídica.

- Las disposiciones reclamadas no sólo regulan y establecen los lineamientos que deben cumplir los planes de pensión a que se refiere el artículo 27, fracción VIII de la Ley del Seguro Social, sino que van más allá de lo dispuesto por el legislador, pues delimitan el objeto de los planes de pensión, vulnerando el principio de subordinación jerárquica que rige a las cláusulas habilitantes.

- Debe resolverse si haber establecido el objeto de los planes de pensiones [sólo para el retiro, soslayando que existe una variedad de pensiones entre las que están las pensiones alimenticias], se extralimita, contraría, excede, rebasa, limita, modifica o adiciona el artículo 27 de la Ley del Seguro Social.

- El artículo 27, fracción VIII, primera parte, de la Ley del Seguro Social, define el objeto de las aportaciones de seguridad social, al señalar *“Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva”*; de manera que las cantidades aportadas para constituir planes de pensiones, sea cual fuere su objeto [pensión de jubilación, pensión de viudez, pensión de invalidez, pensión alimenticia, pensión por muerte, pensión por orfandad, pensión de subsistencia], se encuentran excluidas del hecho imponible.

- En cuanto a la cláusula habilitante que el legislador estableció a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en la expresión: *“Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezcan la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro”* únicamente se debe referir a los requisitos que deben reunir en la parte técnica, pero no respecto del objeto de las contribuciones de seguridad social.

- Es incorrecto que para hacer saber qué planes de pensiones se excluyen del salario base de cotización, se tenga que remitir a las Disposiciones Generales emitidas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, pues la cláusula habilitante únicamente les concedía las facultades para establecer los requisitos técnicos que éstos debían cumplir, mas no para limitar los previstos en la segunda parte de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social.

- El a quo hace una mención y un estudio somero del argumento relativo a que el principio tributario de reserva de ley es de carácter relativo y aplica únicamente tratándose de los elementos cuantitativos del tributo, como son la tasa o la base, no así de los elementos cualitativos como lo son el sujeto y el objeto.

- De manera que si el artículo 27, fracción VII, de la Ley del Seguro Social no se estableció limitativamente el objeto de los planes de pensiones, para efectos de excluir las cantidades pagadas por ese concepto del salario base de cotización, y dicha fracción contiene el objeto del tributo en su aspecto negativo, al restringir el objeto de los planes de pensiones, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro sí altera el aspecto negativo del objeto del tributo.

- Cuarto. Ad cautelam de que el Juez haya analizado exhaustivamente el primer concepto de violación, lo cierto es que parte de una interpretación errónea de la cláusula habilitante prevista en el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social.

- Las consideraciones del Juez parten de una premisa incorrecta al determinar que si el concepto de plan de pensión se encuentra subordinado a las regulaciones establecidas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, ello es razón suficiente para que a través del desarrollo de una cláusula habilitante se permita a la Comisión establecer elementos cualitativos (en su aspecto negativo) de las aportaciones de seguridad social.

- En efecto, el desarrollo de una cláusula habilitante no puede contener elementos cualitativos de las aportaciones de seguridad social, ya que esa facultad es potestativa del legislador.
- Quinto. La forma de resolver los conceptos de violación segundo y sexto es contraria a derecho, pues es inexacto que la quejosa haya formulado planteamientos con base en situaciones individuales.
 - Lo cierto es que los requisitos consistentes en: a) que una persona tenga trabajadores; b) que esa persona en su calidad de patrón implemente en favor de sus trabajadores un plan de pensiones; c) que ese plan de pensiones tenga como fin la jubilación, y; d) que para acceder a ese plan de pensión los trabajadores de haber laborado “varios años” para el patrón; son sine qua non para todas las personas a quienes les sean aplicadas las disposiciones generadas emitidas por la CONSAR.
 - El hecho de que el trabajador renuncie o cometa una causa de rescisión crea incertidumbre jurídica, pues el contribuyente está a expensas de un tercero para que se genere o no una contribución que tendrá que pagar, de modo que esa circunstancia es aplicable a todos a los que les aplique las disposiciones generales impugnadas.
 - El juez debió analizar íntegramente, y no de manera aislada, los argumentos relativos a que los preceptos reclamados obligan a la quejosa a declarar aportaciones de seguridad social porque el plan de subsistencia no reúne los requisitos establecidos por la Comisión así como el que a partir de la entrada en vigor de las disposiciones reclamadas no podrá excluir del salario base de cotización las cantidades otorgadas a sus trabajadores derivadas del plan de subsistencia.
 - Sexto. La parte recurrente reproduce el contenido del quinto concepto de violación relativo a que el penúltimo párrafo del artículo 16 y el último párrafo del 19, de las disposiciones generales reclamadas, violan los principios de subordinación jerárquica y no retroactividad en su perjuicio, al otorgar facultades al Instituto Mexicano del Seguro Social

para requerir directamente a los patrones la información prevista en el primero de esos preceptos, o cualquiera otra que considere relevante.

- Séptimo. Es inexacta la aplicación de la jurisprudencia de rubro “JUBILACIÓN. ES UN DERECHO EXTRALEGAL”, puesto que dicho criterio solo hace referencia al monto o cuantía.

- El Juez de Distrito no se pronunció sobre el requisito establecido para el plan de pensiones relativo a otorgar a los trabajadores una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad después de haber laborado por “*varios años*”, el cual es violatorio del principio de seguridad jurídica y provoca que la Comisión actúe de manera arbitraria.

- El requisito para otorgar el plan de pensión de subsistencia consistente en “*después de haber laborado varios años en ella*”, no deriva de la falta de definición de los vocablos o locuciones utilizadas por el legislador, pues se trata de una condicionante que establece tiempo, sin que dé seguridad a quien otorga dichos planes para que sepa después de cuántos años otorgará ese beneficio.

- Octavo. El estudio emprendido sobre la violación al principio de progresividad es incorrecto, ya que contrario a lo resuelto, la normativa reclamada no hizo más que definir qué es lo que se entiende por plan de pensión, dado que para las anteriores disposiciones de carácter general las aportaciones para fines sociales comprendían varios fines (pensiones culturales, deportivas, familiares, educativas, de asistencia, etcétera) y ahora se restringe a una sola finalidad (pensiones de jubilación), de manera que lejos de progresar se disminuyó el derecho ya obtenido.

- El Juez soslayó que anteriormente no era condicionante que las cantidades se entregaran hasta la separación definitiva del trabajador después de que laborara varios años para la empresa, lo que implica una disminución de los derechos de la quejosa y los trabajadores porque la primera no podrá excluir esa cantidades del

salario base de cotización mientras que los segundos no podrán recibir las mismas prestaciones hasta que dejen de laborar para la empresa.

- Noveno. Es incorrecto que el Juez de amparo determinara, en parte, que la recurrente carece de interés jurídico para reclamar la violación a sus derechos en relación con el principio de progresividad, puesto que reclamó cuestiones que sólo afectan a los trabajadores; sin embargo, la quejosa es titular del derecho de contar de un plan de registro electrónico y de excluir del salario base de cotización las cantidades entregadas a los trabajadores a su amparo, de tal manera que cualquier disminución o afectación en dichos derechos otorga el interés suficiente para acudir al juicio de amparo.

SÉPTIMO. Estudio de los agravios del recurso de revisión principal. A fin de resolver el presente asunto, debe precisarse que al resolver los amparos en revisión 1070/2017⁵, 249/2018⁶, 367/2018⁷ y 609/2018⁸ esta Segunda Sala analizó el contenido normativo de los artículos 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y Tercero Transitorio, las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, en relación con las cantidades que podrán ser excluidas del salario base de cotización.

Se destacó lo previsto en el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, vigente a partir del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil uno, el cual señala:

“Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra

⁵ Aprobado en sesión de siete de febrero de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra de consideraciones.

⁶ Aprobado en sesión de cuatro de julio de dos mil dieciocho. Unanimidad de cuatro votos. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. Ausente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

⁷ Aprobado en sesión de once de julio de dos mil dieciocho por unanimidad de cuatro votos. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra de consideraciones. Ausente el señor Ministro Alberto Pérez Dayán.

⁸ Aprobado en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra de consideraciones.

cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

(...)

VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y

(...)"

Se estableció que dicho precepto dispone cómo se integra el salario base de cotización para efectos del pago de las cuotas obrero patronales; señalando que se considerarán los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.

También se indicó que la parte final del primer párrafo del referido precepto establece que del salario base de cotización se excluirán, debido a su naturaleza, diversos conceptos que enuncia en seguida; entre las cuales se encuentran (fracción VIII), las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva; con la precisión de que los planes de pensiones serán sólo aquéllos que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Es decir, las cantidades aportadas para constituir fondos de algún plan de pensiones, establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, que reúna los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, serán excluidas del salario base de cotización.

Por otra parte, se interpretaron las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, emitidas por el Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de

enero de dos mil dieciséis, en sus artículos 1, 2, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo, y tercero transitorio, señalan:

“Artículo 1. Las presentes disposiciones de carácter general tienen por objeto establecer lineamientos aplicables al registro de:

I. Planes de Pensiones Autorizados y Registrados:

- a) Establecidos por el patrón o derivados de contratación colectiva de conformidad con el artículo 190 de la Ley del Seguro Social, y*
- b) Establecidos por la Dependencia o Entidad, de acuerdo con el artículo 54 de la Ley del ISSSTE;*

II. Planes de Pensiones de Registro Electrónico establecidos por el patrón o derivados de contratación colectiva, que deban cumplir con los requisitos establecidos por la Comisión y cuyas aportaciones se excluyan del salario base cotización, conforme al artículo 27 fracción VIII de la Ley del Seguro Social, y

III. Actuarios autorizados para dictaminar Planes de Pensiones Autorizados y Registrados, en términos del artículo 100 del Reglamento”.

“Artículo 2. Para los efectos de las presentes disposiciones de carácter general, además de lo establecido en los artículos 3o de la Ley y 2o del Reglamento, se entenderá por:

(...)

XI. Planes de Pensiones de Registro Electrónico, a los planes de pensiones que constituyan un esquema voluntario establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, que tengan como fin complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella y, que además, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII del artículo 27 de la Ley del Seguro Social;

(...).”

“Artículo 13.- Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán tener como objetivo complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella, y para efecto de poder excluir las aportaciones como integrantes del salario base de cotización de los trabajadores en términos del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, deberán reunir como mínimo, los siguientes requisitos:

I. Sus beneficios deberán otorgarse en forma general. Se entenderá que los beneficios de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico se otorgan en

forma general, cuando sean los mismos para todos los trabajadores de un mismo sindicato o para todos los trabajadores no sindicalizados, aun cuando dichos beneficios sólo se otorguen a los trabajadores sindicalizados o a los trabajadores no sindicalizados;

II. Las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón;

III. Las sumas de dinero destinadas al Fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón, y

IV. El patrón, o quién éste contrate como Administrador del Plan de Pensiones de Registro Electrónico, no podrá hacer entrega a los trabajadores de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al Fondo, durante el tiempo que estos presten sus servicios a la empresa ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios Planes de Pensiones de Registro Electrónico”.

*“Artículo 16.
(...)*

*Asimismo, para los fines que considere convenientes, el IMSS podrá requerir directamente a los patrones la información prevista en el presente artículo, o cualquier otra que considere relevante sobre el Plan de Pensiones de Registro Electrónico o los trabajadores que reciban o hayan recibido aportaciones o beneficios a través de éste.
(...).”*

*“Artículo 19.
(...)*

La asignación del número de identificación y la emisión del acuse descritos en el presente artículo sólo comprueba que el Plan de Pensiones de Registro Electrónico ha cumplido con el requisito de registro electrónico que se establece en los artículos 16 y 17 de estas Disposiciones, sin eximir a la empresa patrocinadora del Plan de Pensiones de Registro Electrónico de comprobar ante el IMSS, en el momento que éste lo solicite, el cumplimiento de cada uno de los requisitos previstos en el artículo 13 de estas Disposiciones”.

“ARTÍCULO TERCERO. Los Planes Autorizados y Registrados, así como los del Registro Electrónico que se encuentren registrados ante la Comisión a la fecha de entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general, conservarán el plazo de su vigencia de conformidad con la normatividad aplicable anterior a la entrada en vigor de las presentes disposiciones de carácter general”.

Se dijo que de las Disposiciones de Carácter General citadas se derivan las siguientes premisas:

❖ Los Planes de Pensiones de Registro Electrónico son aquéllos que permitirán excluir del salario base cotización, conforme al artículo 27, fracción VIII de la Ley del Seguro Social, las aportaciones respectivas.

❖ Dichos planes deberán tener como fin [objetivo] complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que lo financia, mediante el otorgamiento de una jubilación al momento de separarse definitivamente, después de haber laborado por varios años en ella.

❖ Los requisitos que deben cumplir para poder excluir las aportaciones del salario base de cotización son: a) sus beneficios deberán otorgarse en forma general; b) las sumas de dinero destinadas a los Planes de Pensiones de Registro Electrónico deberán estar debidamente registradas en la contabilidad del patrón; c) las sumas de dinero destinadas al Fondo deberán ser enteradas directamente por el patrón; y d) no podrá hacerse entrega de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al Fondo, durante el tiempo que los trabajadores presten sus servicios a la empresa, ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios planes.

❖ El Instituto Mexicano del Seguro Social podrá requerir directamente a los patrones, para los fines que considere conveniente, la información relativa al Plan de Pensiones de Registro Electrónico; así como el cumplimiento de cada uno de los requisitos previstos en el artículo 13 de las disposiciones.

Derivado del análisis de los referidos preceptos, se estableció que las cantidades que podrán ser excluidas como integrantes del salario base de cotización son aquéllas aportadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva y cuyo objetivo (finalidad) sea complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que lo financia (trabajadores), mediante el otorgamiento de una jubilación al momento de separarse definitivamente, después de haber laborado por varios años en ella.

Se consideró que los requisitos que deben satisfacer los planes de pensiones son:

- a) Beneficios generales;
- b) Las sumas de dinero destinadas al Plan de Pensiones deben estar registradas en la contabilidad;
- c) Las sumas de dinero deben ser enteradas directamente por el patrón; y
- d) No podrá hacerse entrega de ningún beneficio directo, en especie o en dinero con cargo al Fondo, durante el tiempo que los trabajadores presten sus servicios a la empresa, ni tampoco a quienes no hayan cumplido los requisitos de jubilación establecidos en los propios planes.

En consecuencia, se concluyó que si el plan de pensiones instituido por el patrón o derivado de contratación colectiva, no tiene como objetivo complementar el ingreso en el retiro de los trabajadores, a través del otorgamiento de una jubilación al separarse definitivamente, después de haber laborado por varios años en ella, ni reúne los requisitos indicados; entonces, las cantidades que sean aportadas a ese plan, no podrán excluirse de la integración del salario base de cotización.

Ahora bien, tomando en cuenta el sentido jurídico de las normas cuestionadas, esta Segunda Sala considera infundados los agravios tercero y cuarto en lo relativo a que el Juez de Distrito resolvió incorrectamente la litis debido a que las Disposiciones de Carácter General reclamadas van más allá de lo dispuesto por el legislador en el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social, pues modificaron el objeto de los planes de pensiones, limitándolos sólo a planes de pensiones para complementar el retiro, olvidando que las pensiones pueden tener diversas finalidades; razón por la cual, la recurrente insiste, se contraviene el principio tributario de reserva de ley, debido a que la cláusula habilitante únicamente facultaba a la Comisión a establecer los requisitos de los planes de pensiones, no así su objeto, pues el “objeto de la contribución” debe estar previsto en un acto material y formalmente legislativo, sin que pueda ser modificado por un reglamento.

Es cierto que el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis P. XXI/2003, ha explicado que las "cláusulas habilitantes" constituyen actos formalmente legislativos, a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales, cuya justificación se encuentra en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez.

La tesis en comento expresa en su rubro y texto lo siguiente:

*“CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS. En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados ‘cláusulas habilitantes’, que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez. Además, la adopción de esas cláusulas tiene por efecto esencial un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración y demás órganos del Estado, las cuales le permiten actuar expeditamente dentro de un marco definido de acción, susceptible de control a través del principio de legalidad; en la inteligencia de que el establecimiento de dicha habilitación normativa debe realizarse en atención a un equilibrio en el cual se considere el riesgo de establecer disposiciones que podrían propiciar la arbitrariedad, como generar situaciones donde sea imposible ejercer el control estatal por falta de regulación adecuada, lo que podría ocurrir de exigirse que ciertos aspectos dinámicos se normen a través de una ley”.*⁹

⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XVIII, Diciembre de 2003, p. 9, Registro digital: 182710.

Además, en la tesis P.XV/2002 el Pleno ha puntualizado las diferencias que existen entre los reglamentos, decretos, acuerdos y circulares expedidos por el Presidente de la República y las reglas generales administrativas emitidas con base en una cláusula habilitante; precisando con puntualidad que éstas constituyen cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública.

Dicho criterio es del tenor siguiente.

“REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. De lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la facultad del presidente de la República para emitir reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, refrendados por el secretario de Estado o jefe del departamento administrativo a que el asunto corresponda, se infiere que tienen un contenido específico que los diferencia de las reglas generales administrativas, pues estas últimas son cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública; mientras que los reglamentos constituyen un conjunto de normas de carácter general para dar cumplimiento a las leyes; los decretos administrativos formalizan la expresión jurídica de la voluntad del Ejecutivo en ejercicio de sus funciones, sobre casos concretos de los negocios públicos; las órdenes constituyen mandamientos del superior que deben ser obedecidas, ejecutadas y cumplidas por los inferiores jerárquicos y los acuerdos administrativos constituyen decisiones del titular del Poder Ejecutivo Federal dirigidas a los órganos subordinados, cuyos efectos se producen dentro de la propia estructura interna, que no atañen a los particulares o a otros sujetos de derecho que no tengan carácter de funcionarios o trabajadores al servicio del Estado”.¹⁰

Conforme a lo anterior, la justificación de las cláusulas habilitantes radica, fundamentalmente, en que existen aspectos técnicos, operativos o de especialidad que el legislador no puede definir en la ley, motivo por el cual habilita a la autoridad administrativa para

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XV, Abril de 2002, p. 6, Registro digital: 187114.

que sea ella, en el ámbito de sus facultades, quien establezca los contenidos normativos para una determinada regulación.

Finalmente, para entender los límites de una cláusula habilitante, debe tenerse en cuenta que esta Segunda Sala al resolver, la contradicción de tesis 84/2001–SS,¹¹ explicó cuáles son las notas distintivas de las reglas generales administrativas atendiendo a su origen y jerarquía:

1. Las reglas generales administrativas al ser expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria, se encuentran por debajo de las leyes del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, así como de los reglamentos del presidente de la República o de los gobernadores de los Estados.

2. Al encontrarse sujetas al principio de primacía de la ley y al diverso de primacía reglamentaria, las referidas reglas administrativas no pueden derogar, limitar o excluir lo previsto en las disposiciones de observancia general contenidas en actos formalmente legislativos o formalmente reglamentarios. Incluso, para su validez deben acatar los diversos derechos fundamentales que tutela la Constitución General de la República y, además, las condiciones formales y materiales que para su emisión se fijan en la respectiva cláusula habilitante.

3. La habilitación para expedir disposiciones de observancia general no puede conferirse en una materia que constitucionalmente esté sujeta al principio de reserva de la ley.

4. Las reglas generales administrativas son emitidas por órganos del Estado y, por ende, sin rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante pueden vincular a los gobernados y precisar el alcance de los deberes y obligaciones que legalmente les corresponden.

5. La emisión de las reglas generales administrativas puede sujetarse por el órgano que establezca la respectiva cláusula habilitante, al desarrollo de un procedimiento previo en el que se cumplan determinadas formalidades que estime convenientes el órgano habilitante.

¹¹ Resuelta por unanimidad de votos en sesión de seis de agosto de dos mil cuatro.

De acuerdo con lo anterior, se concluyó que los artículos 2, fracción XI, y 13, de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones emitidas por el Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, no exceden lo dispuesto por el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social.

En efecto, el indicado precepto legal señala que los conceptos integrantes del salario base de cotización son: pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.

También establece la posibilidad de excluir del salario base de cotización algunas prestaciones, debido a su naturaleza; particularmente, el precepto (fracción VIII) permite excluir las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, con la precisión de que los planes de pensiones serán sólo aquéllos que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

De esta manera, resulta claro que el precepto ordinario en cita establece el objeto de la contribución de seguridad social, en tanto prescribe qué elementos integran el salario base de cotización, para el pago de las cuotas obrero-patronales.

De ahí que sea incorrecta la aseveración de la parte quejosa, ahora recurrente, en el sentido de que las Disposiciones de Carácter General reclamadas modifican el objeto de la contribución; pues de ninguna manera aquéllas están relacionadas con el objeto de las contribuciones de seguridad social, sino con el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social que prevé la base de la contribución.

Por otra parte, esta Segunda Sala considera incorrecta la afirmación de la quejosa, recurrente, relativa a que la fracción VIII, del indicado numeral 27, de la Ley del Seguro Social, define el objeto de los planes de pensiones, cuyas aportaciones podrán ser excluidas del salario base de cotización; afirmación conforme a la cual, pretende demostrar que la cláusula habilitante únicamente podía referirse a los requisitos de los planes de pensiones, pero no así a su objeto.

Esto es así, porque el sentido jurídico de la fracción VIII, sólo puede entenderse en el contexto integral del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, debido a que el primer párrafo establece una regla general sobre qué conceptos forman parte del salario base de cotización y la fracción constituye una de las excepciones.

Por tanto, si el precepto indicado señala expresamente qué conceptos forman parte del salario base de cotización, entre los cuales se encuentran los pagos hechos en efectivo por alimentación o habitación, y en la fracción VIII, como excepción, se permite excluir del salario base de cotización las cantidades aportadas para constituir fondos de algún plan de pensiones; sería un contrasentido que el plan de pensiones pudiera tener como objeto un plan de subsistencia alimentaria (pensión alimenticia), como lo alega el quejoso [objeto que corresponde al Plan de Pensión de Subsistencia que registró ante la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro], pues esto implicaría obligar al contribuyente a integrar al salario base de cotización los pagos hechos por alimentación o habitación, y permitir excluir las cantidades que tuviera como finalidad otorgar el beneficio de subsistencia por la alimentación y vivienda, pero a través de un “plan de pensiones”.

Lo anterior pone en evidencia que el objeto de los planes de pensiones, cuyas aportaciones podrán ser excluidas del salario base de cotización, no está claramente definido; por tanto, forma parte de los alcances de la cláusula habilitante, sin que sea un obstáculo que en la redacción de la fracción VIII, se encuentre separada por un punto y seguido la frase: “Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de

Ahorro para el Retiro”; pues en el contexto integral del artículo 27 de la Ley del Seguro Social, debe entenderse que la intención del legislador fue que el organismo especializado, al establecer los requisitos de los planes de pensiones, definiera su objeto, conforme a lo cual igualmente definiría uno de los conceptos excluidos del salario base de cotización, es decir, un elemento negativo de la base de la contribución de seguridad social.

Por tanto, resulta correcto que a través de una cláusula habilitante se defina uno de los elementos negativos de la base de la contribución de seguridad social, sin que con ello se viole el principio de reserva de ley, pues éste sí aplica tratándose de los elementos cuantitativos del tributo.

Lo anterior, conforme a la siguiente tesis:

“LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY ES DE CARÁCTER RELATIVO Y SÓLO ES APLICABLE TRATÁNDOSE DE LOS ELEMENTOS QUE DEFINEN A LA CUANTÍA DE LA CONTRIBUCIÓN. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en materia de legalidad tributaria la reserva de ley es de carácter relativo, toda vez que dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal y materialmente legislativa, sino que es suficiente que los elementos esenciales de la contribución se describan en ella, para que puedan ser desarrollados en otros ordenamientos de menor jerarquía, ya que la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales nunca podrán contravenir la norma primaria, además de que tal remisión debe constituir un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria. En congruencia con tal criterio, se concluye que el principio tributario de reserva de ley es de carácter relativo y aplica únicamente tratándose de los elementos cuantitativos del tributo, como son la tasa o la base, porque en muchas ocasiones, para cifrar el hecho imponible es indispensable realizar operaciones o acudir a aspectos técnicos, lo que no sucede en relación con los elementos cualitativos de las contribuciones, como son los sujetos y el objeto, los cuales no pueden ser desarrollados en un reglamento, sino que deben preverse exclusivamente en una ley”.¹²

En consecuencia, los artículos 2, fracción XI, y 13, de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de

¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XXIII, Mayo de 2006, p. 15, Registro digital: 175059.

Pensiones, establecen que los planes de pensiones deben tener como objetivo (finalidad) complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que lo financia (trabajadores), mediante el otorgamiento de una jubilación al momento de separarse definitivamente, después de haber laborado por varios años en ella, y no contravienen el principio de reserva de ley, porque no se excedieron de lo previsto en el artículo 27, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social.

Derivado de lo anterior, resulta que si el Plan de Pensión de Subsistencia que la quejosa, ahora recurrente, tiene registrado ante la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, cubre las contingencias (objetivo), siguientes: alimentación sana, abundante y nutritiva; vestido del trabajador y su familia; gastos para la atención de salud; gastos para una vivienda digna y decorosa; gastos para la educación del trabajador y sus hijos; y cualquier otro gasto que tenga como finalidad el bienestar del trabajador (Capítulo VIII, punto uno foja 150 juicio de amparo–). Entonces, no se ubica en el objeto general definido por las Disposiciones de Carácter General reclamadas, para que puedan excluirse del salario base de cotización las cantidades aportadas al fondo respectivo.

Por tanto, el análisis de constitucionalidad de la porción normativa *“otorgándoles una jubilación al momento de separarse definitivamente de dicha entidad, después de haber laborado por varios años en ella”*, contenida en los artículos 2, fracción XI y 13 analizados, de la cual reprocha, primero, que no define el significado de “varios años” y, luego, que condiciona la exclusión de las cantidades aportados al plan de pensiones del salario base de cotización al evento de que el trabajador quiera separarse voluntariamente, soslayando que la relación de trabajo puede terminar por renuncia del propio trabajador, incluso puede ser rescindida sin responsabilidad del patrón; en realidad no le reportaría ningún beneficio a la quejosa, porque aun cuando se concluyera que esa expresión normativa sí violenta el principio de certidumbre jurídica, esa declaratoria no tendría el alcance de permitirle excluir del salario base de cotización las cantidades aportadas al Plan de Pensión de Subsistencia, debido a que éste no cumple con el objeto

definido por las Disposiciones de Carácter General reclamadas; de ahí que esos argumentos alegados en los agravios quinto y séptimo resultan inoperantes.

La anterior consideración alcanza al agravio sexto en donde la recurrente alega que las Disposiciones de Carácter General reclamadas otorgan facultades al Instituto Mexicano del Seguro Social, para requerir a los patrones la información de los Planes de Pensiones de Registro Electrónico, así como cualquier otra que estime necesaria, las cuales exceden las facultades conferidas al indicado Instituto en los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 150 del Reglamento respectivo, además de que se transgrede el principio de no retroactividad en su perjuicio; pues el análisis respectivo no le reportaría beneficio alguno.

Aun cuando se concluyera que las normas reclamadas excedieron al conferir facultades de revisión no previstas en la Ley del Seguro Social y su reglamento, esa declaratoria no tendría el alcance de permitirle excluir del salario base de cotización las cantidades aportadas al Plan de Pensión de Subsistencia, debido a que éste no cumple con el objeto definido por las Disposiciones de Carácter General reclamadas; de ahí que esos argumentos en vía de agravio, así como los expuestos en conceptos de violación, resultan inoperantes.

En igual sentido resulta inoperante el agravio tercero, específicamente en la parte en la que la recurrente alega que el Juez de Distrito resolvió incorrectamente que el Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro no tiene facultades para emitir Disposiciones de Carácter General reclamadas; pues sobre el tema, esta Segunda Sala ya emitió jurisprudencia que avala la facultad del indicado funcionario para emitir Disposiciones de Carácter General, como se aprecia a continuación.

“COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO. SU PRESIDENTE TIENE FACULTADES PARA EMITIR DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL A QUE DEBE SUJETARSE LA INFORMACIÓN QUE LOS PARTICIPANTES EN LOS SISTEMAS DE AHORRO RELATIVOS DEBEN ENTREGAR A AQUÉLLA PARA EFECTOS DE SUPERVISIÓN. En términos del artículo 5o., fracciones I y VII, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la citada Comisión está facultada para expedir disposiciones de

carácter general a las que deben sujetarse la transmisión, manejo e intercambio de información con los participantes en los referidos sistemas y para supervisarlos; por otra parte, conforme al artículo 12, fracción I, de la misma ley, el presidente de la Comisión tiene a su cargo el ejercicio de las facultades otorgadas a ésta, sin perjuicio de las atribuidas a la Junta de Gobierno. Por ello, si el artículo 8o. de la ley no prevé la facultad de la Junta de Gobierno para emitir disposiciones de carácter general como las señaladas, se concluye que el ejercicio de dicha facultad corresponde al presidente de la Comisión, máxime que en términos de la fracción VI del mencionado artículo 12, a él le corresponde supervisar a los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro”.¹³

A mayor abundamiento, el artículo 8° de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro tampoco otorga a la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para emitir disposiciones de carácter general en materia de Planes de Pensión.

En otro orden de ideas, esta Segunda Sala reitera el estudio realizado en el precedente amparo en revisión 249/2018 respecto de la violación alegada de las normas reclamadas al principio de progresividad, por lo que resultan infundados los agravios octavo y noveno por las razones siguientes.

La quejosa planteó en el tercer concepto de violación que los artículos 2, fracción XI y 13, primer párrafo de las disposiciones de carácter general combatidas vulnera el principio de progresividad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal porque establecen mayores requisitos para el otorgamiento del Plan de Pensiones de Registro Electrónico y la exclusión de las cantidades entregadas a su amparo del salario base de cotización.

Ahora bien, resultan infundados los agravios planteados por la recurrente, ya que el A quo en forma correcta determinó que las normas impugnadas no transgreden el principio de progresividad.

Es cierto que el artículo 1° de la Constitución Federal reconoce el principio de progresividad al señalar que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar,

¹³ Jurisprudencia 2a./J. 105/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 2, p. 684, Registro electrónico: 2001593.*

proteger y garantizar los derechos humanos "*de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*".

En relación con lo anterior, esta Segunda Sala, en el amparo directo en revisión 2425/2015, aclaró el alcance y contenido del principio de progresividad, el cual se dijo es vulnerado cuando el Estado Mexicano no adopta las medidas apropiadas (legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole) para dar plena efectividad a los derechos humanos, o bien, que adoptadas esas medidas, exista regresión en el avance del disfrute y protección de esos derechos; además, que tal principio no es de carácter absoluto al ser posible que las medidas adoptadas disminuyan gradualmente la protección de derechos a efecto de generar equilibrio razonable entre los derechos en juego.

De esa ejecutoria derivaron las jurisprudencias de título y subtítulos siguientes: "*PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO*"¹⁴ y "*PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE DICHO PRINCIPIO*"¹⁵.

El aludido principio resulta relevante en tanto que los derechos humanos, sobre todo los plasmados en instrumentos internacionales, no son más que un mínimo que los Estados deben respetar, esto es, constituyen un mero punto de partida respecto de principios fundamentales o límites morales infranqueables para las autoridades, por lo que, como auténticos mandatos de optimización, exigen la mejor conducta posible según las posibilidades jurídicas y fácticas; de ahí que los Estados cuentan con una obligación de lograr de *manera progresiva* su pleno ejercicio por todos los medios apropiados.

¹⁴ Tesis: 2a. CXXVII/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II, p. 1298, Registro digital: 2010361.

¹⁵ Tesis: 2a. 41/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, p. 634. Registro digital: 2014218.

Así, la progresividad conlleva tanto *gradualidad*, como *progreso*. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos humanos no se logra, generalmente, de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.

Conforme a lo anterior, es dable colegir que existirá una violación al principio de progresividad cuando el Estado mexicano no adopte medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar plena efectividad a los derechos humanos, o bien, una vez adoptadas tales medidas, exista una regresión en el avance del disfrute y protección de tales derechos.

Con base en esos lineamientos, primero debe analizarse si se disminuye o suprime el grado de tutela de algún derecho humano. En el caso, el derecho que estima reducido, se refiere al derecho objetivo de complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que financia dicho plan de pensiones, pues en la legislación anterior únicamente establecían que debía entenderse por "Planes de Pensiones de Registro Electrónico", "*los planes de pensiones que cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión para que sus aportaciones se excluyan como integrantes del salario base de cotización en términos de la fracción VIII, del artículo 27 de la Ley del Seguro Social.*"

Ahora bien, tal y como lo sostiene el Juez de Distrito las medidas previstas en las normas, no vulneran el principio de progresividad previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no desconocen las cantidades aportadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva –con el fin de ser excluidas como integrantes del salario base de cotización en términos del artículo 27, fracción VIII, del de la Ley del Seguro Social–, ni las suprime, sino que sólo define qué debe entenderse por plan de pensiones y su finalidad.

Por otra parte, tampoco violan el principio de progresividad el que los artículos impugnados, operando con base en una cláusula habilitante, establezcan los requisitos que deban cumplir aquellos planes de pensiones que permitan ser excluidos como integrantes del salario base de cotización, conforme al artículo 27, fracción VIII de la Ley del Seguro Social, pues acorde al desarrollo evolutivo, las normas no pueden quedar estáticas en aras de alcanzar, eventualmente, un progreso significativo, teniendo en cuenta que el objetivo es complementar el ingreso en el retiro de las personas que mantengan una relación laboral con la entidad que lo financia (trabajadores), mediante el otorgamiento de una jubilación al momento de separarse definitivamente, después de haber laborado por varios años en ella.

De esta manera no puede decirse que la implementación descrita por las normas impugnadas representen una regresión, pues acorde con el criterio emitido por esta Segunda Sala, no puede afirmarse que exista una exigencia constitucional para que los contribuyentes en la seguridad social adquieran el derecho a ser gravados siempre sobre una misma base.

Tiene aplicación por analogía la tesis 2 a. XXIII/2017 (10a. de la Segunda Sala que se cita a continuación.

“RENTA. LOS ARTÍCULOS 96 Y 152 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos; asimismo les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de protección de los derechos humanos de quienes se sometan al orden jurídico mexicano. Por otra parte, conforme al artículo 31, fracción IV, constitucional, la contribución al gasto público tiene la naturaleza de una obligación y no de un bien o derecho que ingrese al patrimonio del contribuyente. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el legislador tiene libertad de diseñar el sistema económico y tributario del país, conforme a las condiciones, directrices y objetivos que se tracen en un momento determinado. De esta manera, corresponde en exclusiva al creador de la norma implementar o modificar un tributo o determinado régimen fiscal, así como, inclusive, eliminarlo; por tanto, no puede afirmarse que existe una exigencia

constitucional para que los contribuyentes adquirieran el derecho a ser gravados siempre sobre una misma base y tasa e incluso de disfrutar de beneficios tributarios. En consecuencia, los numerales 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al modificar los rangos y tasas respecto de los que establecía la ley correlativa abrogada, no violan el principio de progresividad de los derechos humanos¹⁶.”

En consecuencia de lo anterior, y al resultar por una parte infundados y por otra inoperante los agravios, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado

OCTAVO. Revisión adhesiva. El recurso de revisión adhesiva interpuesto por el Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, por conducto del Vicepresidente Jurídico de la indicada Comisión, debe quedar sin materia, pues sus agravios van encaminados a reforzar las consideraciones de la sentencia recurrida y desestimar los agravios de la quejosa recurrente, siendo que en el caso se declararon infundados e inoperantes dichos agravios respecto de la inconstitucionalidad alegada.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 2ª/J. 166/2007 de esta Segunda Sala, de rubro: “*REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA*”.¹⁷

Bajo idénticas consideraciones se resolvió el amparo en revisión 609/2018 en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

¹⁶ (Época: Décima Época. Registro: 2013904. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 40, Marzo de 2017, Tomo II Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. XXIII/2017 (10a.). Página: 1416).

¹⁷ De texto: “El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria.” *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, registro IUS 171304.*

PRIMERO. En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Soluciones Empresariales HPG, sociedad anónima de capital variable, respecto del acto consistente en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil uno, específicamente el artículo 27, fracción VIII, y las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, en especial los artículos 2°, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio.

SEGUNDO. Queda sin materia la revisión adhesiva de conformidad con lo expuesto en el considerando octavo de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Javier Laynez Potisek. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto en contra de consideraciones.

Firman el Ministro Presidente, el Ponente y el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala, quien autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

PONENTE

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA SALA

LIC. MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ

Esta hoja corresponde al **AMPARO EN REVISIÓN 886/2018. QUEJOSA Y RECURRENTE PRINCIPAL: SOLUCIONES EMPRESARIALES HPG, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE. RECURRENTE ADHESIVO: PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.** Fallado el nueve de enero de dos mil diecinueve, en el siguiente sentido: **PRIMERO.** En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Soluciones Empresariales HPG, sociedad anónima de capital variable, respecto del

acto consistente en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil uno, específicamente el artículo 27, fracción VIII, y las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Planes de Pensiones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, en especial los artículos 2º, fracción XI, 13, 16, penúltimo párrafo, 19, último párrafo y tercero transitorio. **SEGUNDO.** Queda sin materia la revisión adhesiva de conformidad con lo expuesto en el considerando octavo de esta ejecutoria. **CONSTE.**

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.