

INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 154 Y 162 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO FERNÁNDEZ NOROÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento por lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución General de la República, en relación con lo previsto por los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numerales 1 y 2; del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 154 y 162 de la Ley del Seguro Social vigente y se deja sin efectos el numeral I del artículo 145 de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973.

Exposición de Motivos

Concepto de seguridad social en la legislación mexicana

El concepto de seguridad social ha tenido sus transformaciones a través del tiempo en el ámbito jurídico de nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su texto original aparece, el concepto de “Previsión Social”, en su título sexto, Del Trabajo y de la Previsión Social, siendo a partir del artículo 123 donde se enumeran las fracciones al respecto, resaltando la XXIX donde aborda como parte de la “utilidad social”, el establecimiento de “Cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917).

Doce años después, el 6 de septiembre de 1929 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) se publica la reforma a la anteriormente mencionada fracción XXIX del artículo 123 de la CPEUM, donde se plantea por vez primera la expedición de la Ley del Seguro Social como causa de utilidad pública, la cual “comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos” (Congreso de la Unión, 1929).

Sin embargo, deberán pasar casi catorce años para que el martes 19 de enero de 1943 se publicara en el DOF la Ley del Seguro Social en la cual en sus capítulos III al V se plasmaran los seguros a los que el trabajador tenía según ciertos requisitos establecidos. (Congreso de la Unión, 1943). Cabe rescatar lo que el diputado Alejandro Carrillo, miembro de la Comisión de Previsión Social durante la presentación del dictamen de la entonces iniciativa presidencial de Manuel Ávila Camacho, misma que dio origen a la primer Ley del Seguro Social, dijo en tribuna:

“El proyecto de Ley de Seguro Social tiene, [...] señores diputados, otra altísima significación: **El patrimonio de la salud nacional deja de ser asunto de jurisdicción particular, privada, para convertirse en materia de interés público estatal**. Tiene esta cuestión trascendental importancia en países como el nuestro, en países como México, en donde la única riqueza auténticamente mexicana, ciento por ciento nacional, es su población, son sus hombres, sus mujeres, sus niños.” (Carrillo, 1942)

Y agregó:

“La mayor parte de la riqueza que nuestra tierra esconde en su seno no es mexicana; la mayor parte de la riqueza que en nuestro territorio se exterioriza en factorías e instrumentos de trabajo, no es mexicana; la mayor parte de la riqueza bancaria existente en nuestro país, no es mexicana: la riqueza nuestra, nuestra única riqueza, la constituyen los hombres y las mujeres, hijos de México; es nuestra raza, son nuestros hombres que luchan cotidianamente para producir bienes que no les pertenecerán;” (Carrillo, 1942)

Han pasado 77 años y nuestra realidad ha cambiado muy poco; porque la mayoría de los avances logrados a raíz de la lucha revolucionaria del siglo pasado, han sido eliminados y dilapidados por los 30 años de neoliberalismo aplicados a rajatabla por una serie de gobiernos que le dieron la espalda al pueblo y que han venido atentando contra las instituciones que se crearon para garantizar el bienestar social de las mayorías.

Posteriormente el 5 de diciembre de 1960, se publica la reforma al artículo 123, creándose el apartado B que regirá en adelante las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, los gobiernos de ese entonces, distrito y territorios federales y sus trabajadores. (Congreso de la Unión, 1960). Cabe señalar que este nuevo apartado se contemplan también en las fracciones (sic) XI, X y XI, todo lo relativo a garantizar la seguridad social de los trabajadores gubernamentales, pero para lo cual se conforma una institución aparte, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Con el paso del tiempo, el 31 de diciembre de 1974, se publicó en el DOF una nueva reforma a la fracción XXIX del artículo 123 apartado “A”, donde se agrega el seguro de vejez y de cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares. (Congreso de la Unión, 1974)

En ese orden de ideas, es importante también señalar con base en los artículos 4o. y 5o. de la Ley del Seguro Social, se establece que el Seguro Social es “el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional”; y que la organización y administración del Seguro Social están a cargo del organismo denominado Instituto Mexicano del Seguro Social. (Ley del Seguro Social, 1995)

La Ley del Seguro Social determina en su artículo 5 A, fracción XIV, que se entiende por: “pensionados o pensionado: el asegurado que por resolución del Instituto tiene otorgada pensión por: incapacidad permanente total; incapacidad permanente parcial superior al cincuenta por ciento o, en su caso, incapacidad permanente parcial entre el veinticinco y el cincuenta por ciento; invalidez; cesantía en edad avanzada y vejez, así como los beneficiarios de aquél cuando por resolución del Instituto tengan otorgada pensión de viudez, orfandad, o de ascendencia”; (Ley del Seguro Social, 1995)

Aunado a lo anterior, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), reconoce que una pensión es la: “prestación en dinero que otorgan las instituciones de seguridad social o las aseguradoras privadas, a los trabajadores asegurados o titulares al cumplir con los requisitos establecidos”.

Y que el jubilado es “la persona física que disfruta de una prestación en dinero otorgada por las instituciones de seguridad social u otras dependencias, al cumplir con los requisitos que fija la ley, sus reglamentos o los contratos de adquisición” (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

Por lo que queda claro que es el Seguro Social como institución quien debe de garantizar las prestaciones correspondientes que les son otorgadas por esa ley a los trabajadores.

Pensión por vejez, cesación involuntaria de trabajo o cesantía en edad avanzada

Como se mencionó anteriormente, la Constitución contempla desde su origen, en ese entonces como una garantía individual, a la cesación involuntaria de trabajo, en la fracción XXIX reconociendo su utilidad social, dentro del esquema de previsión social (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917).

La primera Ley del Seguro Social vio la luz en 1942, y desde ese momento se estableció en sus artículos 71 y 72 el espíritu original de esta protección constitucional, versando de esta manera su redacción:

“Artículo 71. Tendrá derecho a recibir pensión de vejez, sin necesidad de probar invalidez para el trabajo, el asegurado que haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga acreditadas, por lo menos setecientas cotizaciones semanales”.

“Artículo 72. El asegurado que, habiendo cumplido sesenta años de edad, quede privado involuntariamente de trabajo remunerado, tiene derecho, sin necesidad de probar que sufre invalidez, a recibir la pensión de vejez con la tarifa reducida que señala el Reglamento respectivo” (Congreso de la Unión, 1943).

Es importante resaltar que, en ese primer momento se establecieron como requisitos para poder gozar de estos derechos, que el asegurado debería tener en el caso de vejez 65 años y 60 años de edad (en el caso de cesantía), y setecientas cotizaciones semanales. Aunado a lo anterior, el artículo 88 ratificaba que el goce de la pensión de vejez, o de cesantía, comenzará desde el día que el asegurado cumpla los requisitos establecidos en los artículos 71, en el caso de la de vejez, y 72 para la de cesantía (Congreso de la Unión, 1943).

De esta forma, se cumplía con el objeto del derecho a la pensión en ambos casos, tanto de la vejez, como de la cesación involuntaria de trabajo, pues resulta común lamentablemente, que las empresas principalmente, busquen reemplazar a su personal, cuando sus empleados alcanzan cierta edad.

Sin embargo, en los artículos 91 y 92, se estableció una serie de condicionantes para poder ejercer el derecho de estos seguros, en el caso de que los trabajadores dejaran de estar sujetos al régimen obligatorio por determinados periodos de tiempo, sin corresponderles aún el derecho a una pensión, ya sea por no contar con la edad establecida, o por no alcanzar las cotizaciones semanales requeridas y que no se acogieran al pago del seguro de manera voluntaria contemplado en la misma ley.

Estas condiciones, desde ese entonces, resultan violatorias del espíritu de la prestación y del derecho mismo, en el caso específico de la cesación involuntaria de trabajo o ahora establecida como cesantía, pues como su nombre original lo determina, el dejar de pertenecer al régimen obligatorio, resulta de una situación involuntaria del trabajador, en la que además, la cual se combina con un factor inexorable e involuntario también, la edad del trabajador mismo, por lo cual, la combinación de ambos factores, ajenos a la voluntad propia del trabajador, son las que generan la protección original planteada por el Estado.

Sin embargo, el que existan dichas condicionantes, dejan en un estado de indefensión al trabajador, por no poder voluntariamente cumplir con todos los requisitos establecidos en la ley para poder ejercer su derecho a gozar de una pensión cuando de una manera u otra cumpla con los requisitos básicos planteados, que además está diseñada para garantizar un piso mínimo de su derecho a la seguridad social del trabajador.

Posteriormente, el 12 de marzo de 1973, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva versión de la Ley del Seguro Social, con el objetivo actualizar al régimen anterior.

En dicha ley se contempló en su capítulo IV Del seguro de enfermedades y maternidad en su artículo 92 fracción II inciso b, el amparo de Invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada. Mismos que son desarrollados en el capítulo V de la misma ley, denominándolos ahora como “riesgos protegidos” a la invalidez, la vejez, la cesantía en la edad avanzada y la muerte del asegurado o pensionado en el artículo 121 (Congreso de la Unión, 1973).

En su sección tercera, se refiere al seguro de vejez, desde el artículo 137 y hasta el 142.

Artículo 137. La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

I. Pensión;

II. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título;

III. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección séptima de este capítulo; y

IV. Ayuda asistencial en los términos de la propia sección séptima de este capítulo.

Artículo 138. Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

Artículo 139. El derecho al disfrute de la pensión de vejez comenzará a partir del día en que el asegurado cumpla con los requisitos establecidos en el artículo anterior.

Artículo 140. El asegurado puede diferir, sin necesidad de avisar al Instituto, el disfrute de la pensión de vejez, por todo el tiempo que continúe trabajando con posterioridad al cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 138 de esta ley.

Artículo 141. El otorgamiento de la pensión de vejez sólo se podrá efectuar previa solicitud del asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar, siempre que cumpla con los requisitos del artículo 138 de esta ley.

Artículo 142. Los asegurados que reúnen los requisitos establecidos en esta sección tendrán derecho a disfrutar de la pensión de vejez en la cuantía señalada en la sección octava de este capítulo.

El seguro de cesantía en edad avanzada, quedó estipulado a partir del artículo 143 y comprendiendo hasta el 148. Las condiciones establecidas para tener derecho a las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada, requería que el asegurado:

I. Tenga reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;

II. Haya cumplido 60 años de edad; y

III. Hubiera quedado privado de trabajo remunerado. (Congreso de la Unión, 1973)

Cabe señalar que, de la ley de 1943, a la ley de 1973, hubo una importante disminución del número de semanas de cotización para poder ser beneficiario de estas prestaciones, pasando de 700 a 500.

En ese mismo capítulo V de la antedicha ley de 1973, en la sección decimosegunda del mismo, se estableció un apartado denominado “de la conservación y reconocimiento de derechos”. Conformada por los artículos 182 y 183 se establecen lapsos de tiempo determinados para que según sea el caso, el individuo pueda continuar gozando de las prestaciones a las que hubiere alcanzado como trabajador, de la siguiente manera:

Artículo 182. Los asegurados que dejen de pertenecer al régimen del seguro obligatorio conservarán los derechos que tuvieran adquiridos a pensiones en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, por un periodo igual a la cuarta parte de tiempo cubierto por sus cotizaciones semanales, contando a partir de la fecha de su baja.

Este tiempo de conservación de derechos no será menor de doce meses.

...

Artículo 183. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen del Seguro Social y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerá todas sus cotizaciones;

II. Si la interrupción excediera de tres años pero no de seis, se le reconocerán todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reingreso, haya cubierto un mínimo de veintiséis semanas de nuevas cotizaciones;

III. Si el reingreso ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento; y

IV. ...

Nuevamente estas condicionantes atentan contra el derecho del trabajador a obtener una jubilación en un primer momento y una pensión, en contra su voluntad, en caso de ser despedido antes de poder cumplir con los requisitos de ley, a pesar de que en un supuesto pudiera contar con las cotizaciones necesarias, pero no la edad, e inclusive, cuando ya la pudiera alcanzar, las condicionantes descritas atentan en contra de su legítimo derecho pues plantean la pérdida de vigencia de derechos ya ganados violando lo establecido en la Constitución.

Es importante señalar, que a pesar de haber sido derogada la ley del 12 de marzo de 1973, al entrar en vigor el 1 de julio de 1997 la ley del publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, para muchos trabajadores sigue vigente la ley de 1973, pues los asegurados con cotizaciones anteriores al 1 de julio de 1997, pueden elegir entre los beneficios del esquema de pensiones de la Ley del Seguro Social de 1973 o los de la Ley del Seguro Social del 1995, tal y como fue estipulado en la nueva ley en el segundo párrafo de su artículo **primero transitorio** ; así como en el **undécimo transitorio** que a la letra dice:

“**Undécimo.** Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, al momento de cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo que, para el disfrute de las pensiones de vejez, cesantía en edad avanzada o riesgos de trabajo, se encontraban previstos por la Ley del Seguro Social que se deroga, podrán optar por acogerse a los beneficios por ella contemplados o a los que establece la presente ley” (Ley del Seguro Social, 1995).

Ley del Seguro Social del 1995 o Ley del 97 como también se le conoce por su fecha de entrada en vigor.

El 9 de noviembre de 1995, Ernesto Zedillo envió al Congreso de la Unión una iniciativa de nueva Ley del Seguro Social que después de aprobarse, se publicó en el DOF el 21 de diciembre de 1995 como se mencionó anteriormente y que es la ley que se encuentra actualmente vigente, la cual entraría en vigor poco más de año y medio después; en dicha ley los derechos a una pensión por vejez o cesantía están establecidos de la siguiente manera:

Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:

I. Riesgos de trabajo;

II. Enfermedades y maternidad;

III. Invalidez y vida;

IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y

V. ...

Su capítulo VI comienza a partir del artículo 152 el cual determina que:

Artículo 152. Los riesgos protegidos por este capítulo son el retiro, la cesantía en edad avanzada y la vejez del asegurado, así como la muerte de los pensionados por este seguro, en los términos y con las modalidades previstas en esta ley.

Artículo 153. El otorgamiento de las prestaciones contenidas en este capítulo requiere del cumplimiento de periodos de espera medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, conforme se señala en las disposiciones relativas a cada una de los ramos de aseguramiento amparados.

...

Artículo 154. Para los efectos de esta Ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados a partir de los sesenta años de edad.

Para gozar de las prestaciones de este ramo se requiere que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales.

Artículo 155. La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de las prestaciones siguientes:

I. Pensión;

II. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título;

III. Asignaciones familiares, y

IV. Ayuda asistencial.

Artículo 156. El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo 154 de esta Ley, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y acredite haber quedado privado de trabajo, si no fue recibido en el Instituto el aviso de baja.

Por su parte en cuanto a la protección por vejez, los artículos son los siguientes:

Artículo 161. El ramo de vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

I. Pensión;

II. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título;

III. Asignaciones familiares, y

IV. Ayuda asistencial.

Artículo 162. Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales.

En caso que el asegurado tenga sesenta y cinco años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas en el párrafo precedente, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión. Si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, en los términos del capítulo IV de este título.

Artículo 163. El otorgamiento de la pensión de vejez sólo se podrá efectuar previa solicitud del asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar, siempre que cumpla con los requisitos señalados en el artículo 162 de esta ley.

Es importante destacar, que la ley del 97 establece de manera considerable (un 150 por ciento elevándolas en 750 semanas), el mínimo de semanas cotizadas, al establecerlas en mil 250, lo que hace aún más difícil poder cumplir con los requisitos.

Los argumentos para la aprobación de la ley y esta importante elevación en el mínimo de semanas de cotización, expresados en la iniciativa del gobierno de Zedillo, se plantean de manera engañosa y dejan de lado o no toman en cuenta la pérdida del poder adquisitivo las deficiencias en el manejo de los fondos del Instituto, por la corrupción del gobierno, así como el buscar beneficiar a intereses privados al abrir la puerta del traslado de recursos antes manejados por el gobierno, a las financieras privadas.

La misma iniciativa, al respecto de lo que nos ocupa, plantea como una injusticia de la Ley del 73 lo siguiente:

“existen innumerables casos de trabajadores que cotizaron superando ampliamente el requisito de tiempo de espera y no llegaron con un trabajo asalariado a la edad de 60 o 65 años; en estos supuestos los trabajadores no reciben una pensión y en cambio pierden todo lo cotizado, aun con el sistema de conservación de derechos establecidos. En el sistema que se propone en la presente iniciativa, aquellos trabajadores que no alcancen a cotizar las 1 mil 250 semanas señaladas nunca pierden los recursos de sus cuentas, teniendo derecho a acceder a ellos al momento del retiro o en los supuestos que establece la iniciativa. Con esto se garantizan los derechos de propiedad y se evita caer en una injusticia como la del sistema vigente de la IVCN, donde aquellos trabajadores, que como ya se especificó, que no alcancen pensión pierden todas sus aportaciones”.

Este tipo de argumentos resultaron en la práctica falaces pues con un aumento tan importante en el número de semanas cotizadas, tampoco pudieron acceder al derecho a una pensión y cuando mucho pueden acceder a lo ahorrado por cada uno de ellos. Hoy en día podemos ver que este modelo resulto un fiasco para los trabajadores, y solamente ha beneficiado a las empresas privadas que “administran” los menguantes recursos de los trabajadores, bajo la zanahoria de poder retirar lo que les quede, al cumplir la tercera edad, pero sin derecho real a una pensión digna.

1. Sustento jurídico de violación a los derechos humanos del artículo

A raíz de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), emitidas por las violaciones fundamentales por parte del Estado mexicano, en los casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra; se llevó a cabo la reforma en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 10 de junio de 2011, marcando sin duda un parteaguas en la visión jurídica constitucional de nuestro país (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2015).

Entre las modificaciones más importantes de esa reforma, se establece el de la denominación del capítulo I del título primero de la Constitución, dejando atrás (al menos en parte) el anticuado concepto de “garantías individuales”, para nombrarlo como “De los derechos humanos y sus garantías”. La expresión derechos humanos es mucho más moderna que la de garantías individuales y es la que se suele utilizar en el ámbito del derecho internacional. (Carbonell, 2012) Es de esta manera que el concepto de derechos humanos se adopta formalmente por nuestra Carta Magna.

Asimismo, el artículo primero constitucional, en vez de “otorgar” los derechos, ahora simplemente los “reconoce”. A partir de la reforma se reconoce que toda persona “goza” de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. Abriéndose nuestro sistema jurídico, de forma clara y contundente al derecho internacional de los derechos humanos. Lo que sin duda es un nuevo paradigma que pone al mismo nivel de prevalencia jurídica, a nuestra Carta Magna y a los tratados ratificados por México (Carbonell, 2012).

Además, se incorpora en el párrafo segundo del artículo primero constitucional el principio de interpretación *pro personae*. Este principio supone que, cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano. Y también significa que, cuando en un caso concreto se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, el intérprete debe elegir aquella que (igualmente) proteja de mejor manera a los titulares de un derecho humano” (Carbonell, 2012).

De igual forma, en el párrafo tercero del artículo primero, se establece la obligación del Estado mexicano (en todos sus niveles de gobierno, sin excepción) debe promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. De esta forma queda claro que todo derecho humano “reconocido” por la Constitución y los tratados generan obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la que estén organizadas (Carbonell, 2012).

En ese orden de ideas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESyC), es un tratado multilateral firmado en la ciudad de Nueva York, el 16 de diciembre de 1966, vigente para México desde el 23 de junio de 1981. En su artículo 9o., el PIDESyC dispone que: “los estados parte [...] reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social” (Organización de las Naciones Unidas, 1966).

El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos reconocidos en él; así lo se ratifica en la observación general número 19 aprobada el 23 de noviembre de 2007, durante el 39o. periodo de sesiones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Ginebra Suiza. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ONU, 2008)

Por último, para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y para nuestro país, el derecho humano a la seguridad social debe comprender: [...] la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para **asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia** (Belmont Lugo & Parra García, 2017).

Problemáticas del Sistema de Pensiones y Estadísticas Laborales

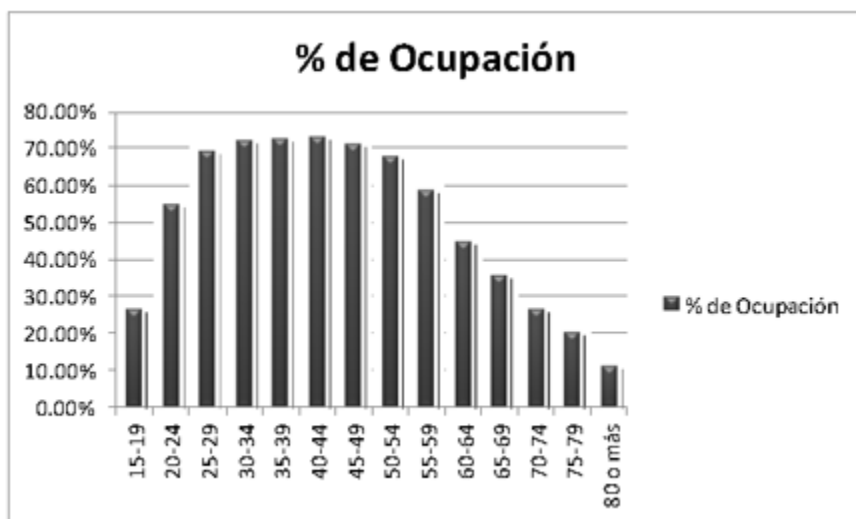
El sistema de pensiones enfrenta un problema de niveles de cotización. Un alto porcentaje de asegurados no logra cubrir los periodos mínimos de cotización exigibles para obtener una pensión, debido a que quedan desempleados antes. Pero el problema se encuentra en la informalidad como ya lo señaló el grupo parlamentario del PT desde noviembre del año pasado. (Para ejemplificar, en 2015 había en el Instituto Mexicano del Seguro

Social (IMSS) 54.3 millones de cuentas registradas en el sistema; sin embargo, únicamente 17.3 millones de ellas estaban activas. Lo anterior refleja los fuertes problemas de desempleo, subempleo, la economía informal y su efecto en el sistema de cuentas individualizadas). Que el trabajador no se pueda mantener en la economía formal, le dificulta o impide cumplir las semanas mínimas requeridas (actualmente mil 250; Ley de 1995) de contribución para alcanzar la pensión mínima garantizada. Únicamente un bajo porcentaje de trabajadores podrá cumplir con los requisitos para tener acceso a este derecho (Grupo Parlamentario del PT, 2018).

Aunado a lo anterior, la práctica cotidiana de la realidad laboral en México, según las estadísticas se puede observar lo siguiente referente a la tasa de desocupación o empleo:

Rango de Edad	% de Ocupación	Diferencia
15-19	25.87%	
20-24	54.38%	28.51%
25-29	68.78%	14.40%
30-34	71.67%	2.89%
35-39	72.50%	0.83%
40-44	72.86%	0.37%
45-49	71.09%	-1.77%
50-54	67.47%	-3.62%
55-59	58.57%	-8.90%
60-64	44.33%	-14.24%
65-69	35.26%	-9.07%
70-74	26.12%	-9.14%
75-79	19.61%	-6.51%
80 o más	10.75%	-8.87%
Total general	49.95%	

Fuente: Elaboración propia con datos ENOE (Oct 2018)



Fuente: Elaboración propia con datos ENOE (Oct 2018)

La tasa de desocupación se mantiene hasta cierto punto estable a partir del quinquenio de edad de 30 a 34 años y hasta el de 50 a 54, empieza a disminuir drásticamente a partir del quinquenio 55 a 59 años con un casi 9 por ciento, llegando a la mayor tasa de pérdida de empleo para los trabajadores de 60 a 65 años con porcentaje de disminución en la ocupación mayor a 14 por ciento. Lo anterior demuestra que son en estos dos quinquenios donde el trabajador corre mayor riesgo de perder el empleo y por lo tanto, de no poder alcanzar a cubrir los

requisitos condicionantes del derecho establecidos en la Ley del Seguro Social y contradictorios a lo establecido en la Constitución.

A pesar que desde su origen, la Ley del Seguro Social buscaba proteger en el futuro, la desocupación en los casos de edad avanzada. Así lo manifestaban los diputados en aquel entonces:

“Es verdaderamente penoso lo que observamos en los hogares de la clase trabajadora cuando vemos que un hombre que ha consumido todas sus energías en un centro de trabajo, al llegar a una edad en que ya no tiene energías, en que ya no puede trabajar, se convierte en una carga de su propia familia, se convierte en una carga de la sociedad y la Ley del Seguro Social tiende a evitar esto: que los trabajadores de México se conviertan en carga de la sociedad, porque la Revolución está obligada a protegerlos, a ampararlos, y en esta forma evitamos que se forme en los hogares de los trabajadores una escoria moral inservible. Ese obrero que ha consumido sus energías en el templo augusto del trabajo, tendrá una compensación para vivir los días amargos de la vejez” (Trueba Urbina, 1942).

Sin embargo este anhelo revolucionario sigue sin cumplirse a cabalidad. Esto debe cambiar de manera inmediata, pues el Estado está faltando al no garantizar los derechos plasmados en nuestra Carta Magna así como en los tratados internacionales a los que nuestro país se ha obligado.

El objetivo de esta iniciativa es eliminar las condicionantes existentes en la ley, que no han permitido gozar de su derecho a una pensión ya sea por cesantía o vejez, a pesar de que los trabajadores hayan cumplido los requisitos fundamentales para obtenerla.

Situación que tiene en la zozobra y en la indefensión a cientos o tal vez miles de trabajadores que no han podido volver a obtener un empleo formal, o que incluso por prácticas ilegales de empresas que buscan ahorrar dando de baja a sus empleados temporalmente, generalmente uno o dos meses (mientras esté vigente el plazo del servicio posterior a la baja de un empleado otorgado por el Instituto), o hasta que llegan a necesitar el servicio sus trabajadores y éstos se dan cuenta de estas malas prácticas de la empresa en la que laboran, ya se ahorraron cotizaciones mensuales que afectan directamente al trabajador y al IMSS mismo, pues sus semanas cotizadas se interrumpen y por ende, el dinero recibido por el Instituto es menor.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se reforman los artículos 154 y 162 de la Ley del Seguro Social para quedar de la siguiente manera:

Artículo 154. Para los efectos de esta ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados, **tenga** sesenta años de edad **cumplidos** .

Se deroga.

Se deroga.

En este caso, si el asegurado tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, en los términos del capítulo IV de este título.

Artículo 162. Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de **setecientas** cincuenta cotizaciones semanales.

Transitorios

Primero. Se deja sin aplicación el numeral I del artículo 145 de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973, vigente para los asegurados que hayan optado por acogerse al beneficio de la antedicha ley, con base en el artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995 de la Ley del Seguro Social.

Segundo . La presente iniciativa entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero . Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Referencias

Belmont Lugo, J. L., & Parra García, M. d. (2017). *Derecho humano a la Seguridad Social*. Obtenido de Comisión Nacional de los Derechos Humanos: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/14-DH_Seguridad_social.pdf

Carbonell, M. (12 de Septiembre de 2012). *La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades*. Obtenido de <http://www.miguelcarbonell.com>: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>

Carrillo, A. (23 de Diciembre de 1942). Presentación del Dictamen de la Iniciativa por la que se Expide la Ley del Seguro Social. *Versión estenográfica (26)* . México, D.F., México: Congreso de la Unión.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, ONU. (4 de Febrero de 2008). *OBSERVACIÓN GENERAL N° 19*. Obtenido de United Nations High Commissioner for Refugees:

<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8791 .pdf>

Congreso de la Unión. (6 de Septiembre de 1929). 1a Reforma Art. 123. *Diario Oficial de la Federación* . México, Distrito Federal, México: Secretaría de Gobernación.

Congreso de la Unión. (19 de Enero de 1943). *Decreto por el que se Expide la Ley del Seguro Social*. Obtenido de http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4555563&fecha=19/01/1943&cod_diario=194788

Congreso de la Unión. (05 de Diciembre de 1960). *Decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución General de la República*. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_055_05dic60_i_ma.pdf

Congreso de la Unión. (31 de Diciembre de 1974). *Decreto por el que se Reforma y Adiciona los artículos 4°, 5°, 30 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con la igualdad Jurídica de la Mujer*. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_079_31dic74_i_ma.pdf

Congreso de la Unión. (12 de Marzo de 1973). Ley del Seguro Social. *Diario Oficial de la Federación* . México, D.F., México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (05 de Febrero de 1917). *Diario Oficial de la Federación* . México.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (17 de Abril de 2015). *SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA, CASOS RADILLA PACHECO, FERNÁNDEZ ORTEGA Y OTROS, Y ROSENDO CANTÚ Y OTRA vs MÉXICO*. Obtenido de <http://www.corteidh.or.cr>: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radilla_17_04_15.pdf

Gobierno de la República. (30 de Noviembre de 2012). DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento del Estado Mayor Presidencial. *Diario Oficial de la Federación* .

Gobierno de la República. (02 de Noviembre de 2015). *Presidencia de la República* . Obtenido de Gobierno de la República: <http://www.gob.mx/presidencia/acciones-y-programas/semblanza-historica-del-estado-mayor-presidencial>

Grupo Parlamentario del PT. (2018). *INICIATIVA QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE PENSIONES POR RETIRO Y GARANTIZADAS POR VEJEZ*. México: Cámara de Diputados.

Hernández, E. (28 de Noviembre de 2018). Era EMP un ejército dentro del Ejército. *Reforma* , pág. 4 Nacional.

Hernández, E. (27 de Noviembre de 2018). Opacan en sexenio gastos e ingresos. *Reforma* .

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014). *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2013. ENESS. Documento metodológico*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Geografía: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/glosario/default.aspx?t=msoc08&e=00&i=>

Ley del Seguro Social. (21 de Diciembre de 1995). *Diario Oficial de la Federación* . México, Distrito Federal, México.

Ley del Seguro Social. (21 de Diciembre de 1995). Ley del Seguro Social. *Ley del Seguro Social* . México, Distrito Federal, México.

Murillo, E. (20 de Noviembre de 2018). *Antes de irse, Estado Mayor gasta 36 millones en vehículos* . Obtenido de La Silla Rota: <https://lasillarota.com/especiales/sr/antes-de-irse-estado-mayor-gasta-36-millones-en-vehiculos/258470>

Organización de las Naciones Unidas. (16 de Diciembre de 1966). *PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES*. Obtenido de Tratados Internacionales Celebrados por México: <http://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/DERECHOS%20ECONOMICOS,%20SOCIALES%20Y%20CULTURALES.pdf>

Pardo, G. (04 de Junio de 2004). *El asesinato de Luis Colosio apunta al Estado mayor presidencial de Carlos Salinas*. Obtenido de Red Voltaire: <http://www.voltairenet.org/article121017.html>

Redacción. (27 de Septiembre de 2018). El avión presidencial que “no tiene ni Obama” ha fallado en dos ocasiones. *El Universal* .

Trueba Urbina, A. (23 de 12 de 1942). Intervención del Diputado Trueba Urbina. *Diario de los Debates Legislatura XXXVIII - Año III - Período Ordinario Número de Diario 26* . México: Cámara de Diputados.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de septiembre de 2019.

Diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña (rúbrica)

SILL