

INICIATIVA QUE DEROGA EL INCISO 2) DE LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 6º. DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARY CARMEN BERNAL MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, Mary Carmen Bernal Martínez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente **iniciativa de ley que deroga el inciso 2 de la fracción XII del artículo 6 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La seguridad social, conforme a la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas, es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad de ingreso, en particular, en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidente de trabajo, maternidad o pérdida del sostén familiar.

Por su parte, en México la seguridad social ha sido definida como el “...sistema general y homogéneo de prestaciones, de derecho público y supervisión estatal, que tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médico, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, mediante la redistribución de la riqueza nacional, especialmente dirigida a corregir supuestos de infortunio”.¹

La seguridad social es un derecho fundamental, aunque en realidad solo una pequeña proporción de la gente en nuestro planeta disfrute del mismo. Definida en términos generales como un sistema basado en cotizaciones que garantiza la protección de la salud, las pensiones y el desempleo así como las prestaciones sociales financiadas mediante impuestos, la seguridad social se ha convertido en un reto universal en un mundo globalizado.

De acuerdo a las Organización Internacional del Trabajo, solo el 20 por ciento de la población mundial tiene una cobertura adecuada en materia de seguridad social mientras que más de la mitad no dispone de ninguna forma de protección social.

Aquellos que no están cubiertos tienden a formar parte de la Economía informal, por lo general, no están protegidos en su vejez por la seguridad social y no están en condiciones de pagar sus gastos de salud.

Además, muchas personas tienen una cobertura insuficiente, esto es, puede que carezcan de elementos significativos de protección (como la asistencia médica o las pensiones) o que la protección que reciben sea escasa o presente una tendencia a la baja. La experiencia muestra que la gente está dispuesta a cotizar a la seguridad social, siempre y cuando esta satisfaga sus necesidades prioritarias.

Hasta no hace mucho se suponía que la proporción creciente de la fuerza de trabajo de los países en desarrollo, terminaría en un empleo en el sector formal cubierto por la seguridad social.

Sin embargo, la experiencia, tanto internacional como nacional ha mostrado que el crecimiento del sector informal se ha traducido en tasas de cobertura estancadas o en proceso de reducción. Aun en países con un elevado crecimiento económico, cada vez más trabajadores, a menudo mujeres, se encuentran en empleos menos seguros, como es el trabajo eventual, el trabajo a domicilio y algunos tipos de empleo por cuenta propia que carecen de cobertura de la seguridad social.

En México existen tres instituciones a nivel federal que proveen de seguridad social a la población:

- 1) El Instituto Mexicano del Seguro Social, creado en 1943 y atiende a los trabajadores del sector privado.
- 2) El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado en 1959 y que atiende a los trabajadores del sector público.
- 3). El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, creado en 1976 y atiende al sector militar.

En otro orden de ideas, el vocablo "igualdad" puede tener diversos significados y, relacionado con el hombre variados sentidos, ya sea si se atiende a las condiciones naturales, como criatura humana, o a sus características o cualidades como integrante de una sociedad organizada. En ese contexto R. H. Tayney, expresa:

"... puede o implicar la formulación de un hecho o comportar la expresión de un juicio ético. En el primer caso puede afirmar que los hombres son, en conjunto, muy parecidos en sus dotes naturales de carácter e inteligencia. En el otro, puede aseverar que, aunque como individuos difieren profundamente en capacidad y en carácter, en cuanto seres humanos tienen los mismos títulos para la consideración y el respeto, y que es probable que aumente el bienestar de una sociedad si ésta planea su organización de tal manera que, lo mismo si son grandes o pequeñas sus pretensiones, todos sus miembros pueden estar igualmente capacitados para sacar el mejor provecho de los que aquélla posea."²

Es evidente que desde el primer punto de vista no puede afirmarse la existencia de la igualdad humana, comprobada por las experiencias realizadas en el campo de la biología y aun de la psicología, y sería ocioso entrar aquí a analizar los estudios realizados en este aspecto, o desde el punto de vista doctrinario.

La consideración de la igualdad en la naturaleza humana llevaría a estudiar al hombre natural y se caería en el interrogante formulado por Rousseau: “Qué experiencias serían necesarias para llegar al conocimiento del hombre natural, y cuáles son los medios de hacer estas experiencias en el seno de la sociedad”.³

Y, si bien es aceptado que el individuo posee características propias y diferenciadas: sexo, edad, constitución física, cualidades intelectuales, psíquicas, etc., y nadie osó imponer un principio igualitario en la naturaleza humana con respecto, claro está, a sus cualidades individuales, se hizo difícil imponer la otra especie de igualdad, al considerar al hombre en la sociedad, organizada, es decir, la igualdad política o la igualdad social.

Desde antiguo, el hombre buscó un argumento sólido para resolver el problema de la existencia y fundamento del derecho y con él, situar al hombre dotándolo de normas naturales igualitarias. De allí, entonces, que las doctrinas del derecho individual, al considerar que el individuo nace libre, le otorga ciertos poderes o derechos, los derechos individuales naturales. Por ello, al mismo tiempo que ejerce ese conjunto de derechos tiene la obligación de observar y respetar los mismos derechos de los demás individuos, de modo de producir una limitación de los derechos individuales, asegurándose así si ejercicio de los de todos.

Por estas doctrinas se llega, pues, al principio de la igualdad de los hombres, al aceptarse que todos nacen con los mismos derechos que deben conservar y observarse las mismas limitaciones para todos. “Por otra parte –dice Léon Duguit- esta doctrina implica y sobre entiende que la regla de derecho ha de ser siempre la misma, en todos los tiempos y en todos los países, para todos los pueblos; nada más lógico, toda vez que se funda en la existencia de los derechos individuales naturales del hombre, los cuales han sido y serán siempre y dondequiera los mismos derechos para todos los hombres”.⁴

Las doctrinas que partieron de la sociedad para estudiar al hombre, las doctrinas del derecho social, como las denomina Duguit, o doctrinas socialistas, se oponen a las doctrinas individualistas (como es lógico) y sostienen que el hombre es naturalmente social y sometido, por lo tanto, a las reglas que esa sociedad le impone con respecto a los demás hombres y sus derechos no son nada más que derivaciones de sus obligaciones. De allí hace derivar Duguit los conceptos de solidaridad o de interdependencia social, afirmando que todo hombre forma parte de un grupo humano, pero al mismo tiempo tiene conciencia de su individualidad.

En nuestro país, el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

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

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De dicho precepto deriva la garantía de igualdad, la cual no significa que todos los sujetos deben encontrarse siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, ya que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio desigual e injustificado, en tanto el valor superior que persigue consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

Así se desprende de la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, a través de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que me permito transcribir:

“Novena Época

Registro: 180345

Instancia: Primera Sala

Jurisprudencias

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XX, Octubre de 2004

Materia(s): Constitucional

Igualdad. Límites a este principio.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Así, el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo, ya que si la propia Constitución protege la propiedad privada, la libertad económica y otros derechos patrimoniales, está aceptando implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas; es decir, el principio de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado. En estas condiciones, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

Amparo en revisión 1174/99. Embarcadero Ixtapa, S.A. de C.V. 17 de abril de 2001. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Arroyo Soto.

Amparo en revisión 392/2001. Seguros Inbursa, S.A. Grupo Financiero Inbursa. 21 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Karla Licea Orozco.

Amparo directo en revisión 1256/2002. Hotel Hacienda San José del Puente, S.A. de C.V. y otros. 22 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.

Amparo directo en revisión 913/2003. Edgar Humberto Marín Montes de Oca. 17 de septiembre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.

Amparo en revisión 797/2003. Banca Quadri, S.A. Institución de Banca Múltiple. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

Tesis de jurisprudencia 81/2004. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil cuatro.”

Por su parte, la garantía de no discriminación que consagra el tercer párrafo del mencionado artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos proscribiera cualquier distinción motivada por razones de género, edad, condición social, religión o cualquier otra análoga que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Cabe señalar que la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (reglamentaria del tercer párrafo del artículo 1o. constitucional), en su artículo 4o., establece que para efectos de esa ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas, y en su artículo 5o., fracción VIII, precisa que no se considerarán conductas discriminatorias, en general, todas las que no tengan el propósito de anular o menoscabar los derechos y libertades o la igualdad de oportunidades de las personas ni de atentar contra la dignidad humana.

Las disposiciones legales de referencia permiten advertir que la garantía de no discriminación que consagra el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional no proscribiera cualquier distinción de trato entre las personas, sino sólo aquellas que atenten contra la dignidad humana, así como las que tengan por efecto anular o menoscabar sus derechos y libertades, o bien, la igualdad real de oportunidades.

En el contexto anunciado con antelación, el inciso 2 de la fracción XII del artículo 6 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, establece que:

Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. al XI. (...)

XII. Familiares derechohabientes a:

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

1) (...)

2) Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios a los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta Ley, o a otros similares en materia de servicios de salud, otorgados por cualquier otro instituto de seguridad social;

XIII. (...)

En ese sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el artículo 6, fracción XII, inciso 2), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es inconstitucional por resultar sobre inclusivo, al establecer una limitación constitucionalmente inválida que restringe de manera total el acceso a una pensión por viudez por contar con diversos derechos de seguridad social propios.

Ello, en virtud de que la disposición referida, en la porción normativa que establece: “Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios a los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta ley”, es inconstitucional por su carácter sobreinclusivo, pues comprende un universo tan amplio que obstaculiza el ejercicio pleno de derechos de seguridad social, como el disfrute de una pensión por viudez de forma simultánea a las prestaciones que se originan de la situación laboral de orden personal.

La previsión es sumamente amplia en relación con los requisitos que deben observar los familiares derechohabientes para el acceso a todas las prestaciones que pueden derivar de la relación del trabajador y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, incluyendo en su universo la incompatibilidad total de derechos propios con todos los seguros, prestaciones y servicios contemplados en la ley en comento.

Asimismo, su inconstitucionalidad también deriva del estrecho vínculo que guarda con la norma reglamentaria, en donde se describieron y desarrollaron los supuestos de compatibilidad de las pensiones que otorga el Instituto en términos prácticamente idénticos, constituyendo de tal manera un sistema normativo que repercute negativamente en el adecuado ejercicio de los derechos propios de la seguridad social.

Con base a lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de este honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que deroga el inciso 2 de la fracción XII del artículo 6 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se deroga el inciso 2) de la fracción XII artículo 6 de las Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. al XI. (...)

XII. Familiares derechohabientes a:

a) al d) (...)

1) (...)

2) Derogado.

XIII. (...)

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Notas

1[1] Macías Santos, Eduardo, Moreno Padilla, Javier, Milanés García, Salvador, Martínez Velasco, Arturo, Hazas Sánchez, Alejandro, el Sistema de pensiones de México dentro del contexto internacional, Ed. Confederación Patronal de la República Mexicana, Instituto de Proposiciones Estratégicas, Themis, México, 1993, p. 1.

2[1] Tayney, R. H, La igualdad, Fondo de Cultura Económica, México, 1941, p. 44.

3[1] Rousseau, Jean Jacques, Discurso sobre el origen de la desigualdad de los hombres, Aguilar, Buenos Aires, 1958, p. 88.

4[1] Duguit, Léon, Manual de Derecho constitucional, trad. de José G. Acuña, Madrid, 1926, p. 4.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de febrero del 2023.

Diputada Mary Carmen Bernal Martínez (rúbrica)