

## **INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 200 Y 201 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN MATERIA DE CONTINUACIÓN VOLUNTARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA BENNELLY JOCABETH HERNÁNDEZ RUEDAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

La suscrita, Bennelly Jocabeth Hernández Ruedas, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 1, fracción I, del artículo 6, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno la presente **iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de homologación de las condiciones para continuar de forma voluntaria en el régimen obligatorio de seguridad social y de salud, de las personas que dejan de laborar para alguna dependencia o entidad del Estado**, al tenor de la siguiente.

### **Exposición de Motivos**

En el país, el derecho a la salud y a la seguridad social está garantizado en la norma suprema y forma parte de los derechos humanos reconocidos en diversos tratados, acuerdos y declaraciones internacionales con los que México comulga y forma parte.

Sin embargo, existen disposiciones normativas en el marco jurídico de México que en su momento, fueron concebidos por el poder legislativo y se aprobaron por que cumplían con los objetivos que en ese tiempo consideraron pertinentes sin que se analizaran los posibles escenarios o supuestos que en un futuro pudieran presentar algún obstáculo para la ciudadanía respecto al derecho al acceso a la salud y seguridad social de forma igualitaria u homóloga entre entidades o dependencias del sector salud pública del gobierno que en esencia, atienden las mismas necesidades de la población, pero con diferentes condiciones y por lo tanto, un evidente trato diferenciado que no corresponden a la realidad de las circunstancias actuales, contraponiéndose al principio de trato igualitario y no discriminación en lo que respecta a derechos fundamentales que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege.

### **Problemática por resolver**

Tal es el caso de la diferencia existente en la aplicación para un mismo objetivo, como el proceso denominado **continuación voluntaria al régimen obligatorio**, existente para ex trabajadores del IMSS o del ISSSTE, pues en el primero se permite a quienes han perdido el empleo a incorporarse a este proceso, para el que se necesita que el extrabajador que opte por incorporarse a la **continuación voluntaria del régimen obligatorio**, deberá haber cotizado al menos 52 semanas en los últimos 5 años **y no hayan pasado 5 años** de la fecha de su baja ante el IMSS. Boletín número 153/2021 del IMSS.<sup>1</sup>

Por su parte, las personas que trabajaron para alguna dependencia o entidad del Estado bajo el régimen del ISSSTE y no tengan la calidad de pensionado, podrán solicitar **la continuación voluntaria** en todos o alguno de los seguros del régimen obligatorio, con excepción del seguro de riesgos del trabajo. Para el caso del seguro de salud se requerirá que el trabajador acredite haber laborado al menos 5 años en alguna dependencia o entidad incorporada al Instituto como lo señala el artículo 200 de la Ley del ISSSTE, para lo cual **solo contará con 60 días hábiles** después de la baja para realizar el trámite.<sup>2</sup>

Como se puede notar existe una gran diferencia que para el mismo asunto, se aplica en entidades del sector de salud pública pues mientras que en el IMSS otorgan un período de 5 años para la incorporación a la continuación voluntaria al régimen obligatorio en el ISSSTE solo otorgan un período de 60 días hábiles, y para que tengan derecho a el trámite en el IMSS se necesitan 52 semanas de cotización (un año) en los últimos 5 años y en el ISSSTE se necesita que el trabajador acredite haber trabajado 5 años en alguna dependencia o entidad incorporada a este instituto, lo que se traduce en por lo menos 5 años de cotización (de forma quincenal), y en ambos casos siempre que se cumpla la condición de haber laborado 5 años.

Aunado a lo anterior, el IMSS actualmente tiene un programa denominado “Prueba piloto para la incorporación voluntaria de personas trabajadoras independientes”, lo cual confiere la protección integral de los cinco seguros del régimen obligatorio.

Por ello, estas disposiciones o determinaciones muestran claramente la materialización de la disparidad normativa para derechos de la misma especie o materia y hablan de un trato diferenciado a la que se hizo alusión en el segundo párrafo de esta iniciativa.

### **La seguridad social en el sistema jurídico mexicano e instrumentos internacionales <sup>3</sup>**

En México, la seguridad social encuentra su fundamento en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX al establecer que la Ley del Seguro Social es de utilidad pública y que comprende diversos seguros. De la literalidad del texto se puede apreciar que, en principio, la seguridad social no se encuentra condicionada o dirigida a un sector determinado de trabajadores, mucho menos restringida, pues se señala para todos los trabajadores, inclusive se hace extensiva a sus familias.<sup>4</sup>

Por otro lado, en las fracciones XI y XIV del apartado B se establecen las bases mínimas de la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, mismas que de forma específica se detallan en la fracción XI, y que comprende la protección contra accidentes y enfermedades profesionales, no profesionales, maternidad, jubilación, invalidez, vejez, muerte, asistencia médica, medicinas, habitaciones, licencias, centros para vacaciones, de recuperación y tiendas económicas, tanto para los trabajadores como para sus familias. Mientras, la fracción XIV señala la garantía de seguridad social para los trabajadores de confianza.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Reglamentaria del Artículo 123, Apartado B, establece en el artículo 3o. que son de carácter obligatorio los seguros de salud (que comprende atención médica preventiva, atención médica curativa y de maternidad, y rehabilitación física y mental); de riesgos de trabajo; de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y de invalidez y vida.

No obstante la normativa de carácter federal, los trabajadores de las entidades federativas, municipios, organismos descentralizados, entre otros, en materia de seguridad social, se encuentran sujetos a las disposiciones previstas en las leyes específicas en cada entidad, además de las que regulan regímenes burocráticos especiales, como fuerzas armadas, policías, entre otros; sin embargo, representa una obligación para el Estado la prestación de este servicio, por tratarse de un derecho social.<sup>3</sup>

En el ámbito internacional, los derechos sociales son considerados cada vez con más fuerza por el conjunto de tratados y convenciones que trascienden, incluso, a su derecho interno. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,<sup>3</sup> en el artículo 9o., establece que los Estados miembros tienen la obligación de garantizar a toda persona el derecho a la seguridad social a fin de proteger su dignidad humana, pues contribuye a la supervivencia de aquélla como de sus familias, al desarrollo personal, a la realización plena, a la integración social y cultural.

El artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales. Ello significa que en cada Estado deben adoptarse las medidas necesarias para que el servicio público de la seguridad a su cargo cumpla con las necesidades mínimas de la población, y, para el caso de ser insuficientes o implementar nuevos planes y programas, se debe contemplar la posibilidad de adoptar convenios, tratados o acuerdos regionales e internacionales para hacer efectivo este derecho.

El Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la seguridad social (norma mínima), insta a los Estados para que al momento de ratificar el Convenio garanticen por lo menos tres de las nueve ramas de prestaciones (asistencia médica de carácter preventivo o curativo; las prestaciones monetarias de enfermedad; por desempleo; de vejez; en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional; prestaciones familiares; de maternidad; invalidez, y de sobrevivientes), y, posteriormente, observar las obligaciones derivadas de otras ramas, a fin de cumplir con los propósitos del convenio y lograr el desarrollo **progresivo** de la protección que brinda a las personas.<sup>3</sup>

De lo anteriormente señalado se puede observar que los diversos convenios, pactos y declaraciones reconocen como derecho fundamental, el derecho a la seguridad social, basado en la igualdad, en la dignidad humana, en la no discriminación, que debe imperar como característica de todo derecho reconocido; sin embargo, en la normativa interna del país vemos que las disposiciones regulan, en un sentido diverso, los alcances de este derecho, al grado de reconocer **parcialmente** en beneficio de un trabajador burócrata o **excluirlo** por completo de los regímenes de protección.<sup>3</sup>

### **La necesidad de contar con igualdad de circunstancias en materia de seguridad social**

Como es sabido y casi por sentido común y supervivencia, el ser humano siempre buscará acceder, conservar y en determinado momento incrementar sus beneficios y los de su familia, y más aún cuando se trata de beneficios relacionados con el concepto de seguridad en toda la extensión de la palabra pues este concepto implica en un momento dado la conservación de su propia vida y bienestar, razón por la que siempre será entendible que la progresión de los derechos son una aspiración lógica y natural de toda la sociedad de un país.

Esta iniciativa se desarrolló a fin de asegurar el cumplimiento de lo que la Carta Magna establece en materia del derecho a la salud y a la seguridad social de las personas que en su momento trabajaron para el sector público bajo el régimen del ISSSTE y que por alguna razón dejan de prestar ese servicio, para que tengan protegidos sus derechos a la seguridad social otorgándoles las facilidades **amplias** y necesarias de mantener esos derechos y puedan continuar de manera voluntaria en el régimen obligatorio continuando con las aportaciones que permitan seguir acumulando semanas de cotización y sus beneficios como el derecho a los seguros señalados en el artículo 3o. de la Ley del ISSSTE como lo son el seguro de retiro por cesantía en edad avanzada y vejez, al seguro de invalidez y vida, y demás seguros que permitan mantener o continuar con el carácter de derechohabiente y tener acceso, entre otras cosas, a las clínicas y unidades de medicina familiar y al fondo de retiro correspondiente.

Lo anterior con el objeto de que los extrabajadores del sector público tengan garantizada la igualdad de condiciones o condiciones similares para el acceso a su derecho a la seguridad social sin que se destaquen diferencias significativas respecto de un régimen y otro de seguridad social tratándose del IMSS o ISSSTE homologando dichas disposiciones, por lo que se considera necesario llevar a cabo los cambios normativos que permitan reformar las disposiciones que obstaculizan el goce de derechos fundamentales que se encuentran consagrados en nuestra Constitución como el derecho a la salud y a mecanismos de protección y seguridad social.

Así como para eliminar la disparidad evidente en el tema que nos ocupa y que se puede contrastar con una simple comparación de las disposiciones que en la materia están previstas tanto en la Ley del IMSS como en la Ley del ISSSTE, situación que no debe prevalecer, pues esa diferenciación también lleva a un trato diferenciado en el acceso de la ciudadanía a un conjunto de derechos que deben ser igualitarios sin importar la estructura gubernamental del sector salud y de previsión social al que las personas pertenezcan o hayan pertenecido pues el simple hecho de ser ciudadano en nuestro país, garantiza la equidad en cuanto a derechos y el acceso a éstos.

En el marco jurídico secundario del país, el acceso a la continuación voluntaria en el régimen obligatorio para ex trabajadores en el régimen del ISSSTE establece en los artículos 200 y 201, entre otras cosas, lo siguiente:

**Artículo 200.** El trabajador que deje de prestar sus servicios en alguna dependencia o entidad y no tenga la calidad de pensionado, podrá solicitar la continuación voluntaria en todos o alguno de los seguros del régimen obligatorio, con excepción del seguro de riesgos del trabajo y, al efecto, cubrirá íntegramente las cuotas y aportaciones que correspondan conforme a lo dispuesto por el régimen financiero de los seguros en que desee continuar voluntariamente. Las cuotas y aportaciones se ajustarán anualmente de acuerdo con los cambios relativos que sufra el sueldo básico en la categoría que tenía el interesado en el puesto que hubiere ocupado en su último empleo.

Para el caso del seguro de salud se requerirá que el trabajador acredite haber laborado, cuando menos, cinco años en alguna dependencia o entidad incorporada al instituto.

El pago de las cuotas y aportaciones se hará por bimestre o anualidades anticipados.

**Artículo 201.** La continuación voluntaria deberá solicitarse por escrito al instituto **dentro de los sesenta días siguientes al de la baja** del empleo.

Sin embargo, hoy como ya se ilustró anteriormente, son notorias las diferencias que en la normativa secundaria han prevalecido durante muchos años mismas que surgieron de una legislación sin malas intenciones que estableció disposiciones que llegarían a ser discriminatorias y hasta cierto punto violatorias de los derechos a la salud y a la seguridad social de los ciudadanos del país.

Lo anterior, debido a que mientras que la Ley del Seguro Social se consideran disposiciones centradas en el concepto *pro persona*, en las que se contemplan procedimientos administrativos que permiten con mayor facilidad el acceso a la continuación voluntaria al régimen obligatorio la ley del ISSSTE no alcanza esa categoría en cuanto a la asequibilidad de los derechos en mención pues esta norma hoy por hoy presenta diversos **candados** que no hacen accesible de forma fácil como debe ser una garantía a derechos a los ciudadanos que por alguna razón en su vida laboral, decidieron prestar sus servicios y contratarse en alguna de las estructuras del estado que en su momento les proporcionó los servicios que el ISSSTE otorga a sus trabajadores.

Es así, que una vez que se ha analizado y contrastado el estado que guarda el marco jurídico en México, en materia de continuación voluntaria en el régimen obligatorio, se han obtenido los parámetros y elementos necesarios en los que se muestra la problemática y sus aristas más importantes, por lo que es necesario hacer una reflexión de la misma para llevar a cabo las modificaciones legales y normativas para cambiar la realidad que aqueja a los extrabajadores que laboraron bajo el régimen del ISSSTE para garantizar condiciones de equidad en el acceso asequible en igualdad de condiciones respecto al mismo mecanismo aplicado para extrabajadores bajo el régimen del IMSS, respecto del acceso a la seguridad social y de salud ilustrados en esta iniciativa.

Por lo expuesto considero que es necesario proponer las reformas en materia de acceso a la seguridad social de un sector de nuestra población, que hasta ahora no tiene igualdad de condiciones para el acceso a la continuación voluntaria en el régimen obligatorio y gozar de sus derechos a la seguridad social y de salud, razón por la que propongo modificaciones a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en sus artículos 200 y 201, que de aprobarse las diputadas y los diputados de esta Legislatura, estaremos aprovechando la oportunidad de trascender con hechos, al proveer de un marco legal que corrige errores del pasado y ofrece a la ciudadanía de nuestro país, Leyes modernas que cumplan con los preceptos garantistas que se erigen en nuestra Norma Fundamental y Tratados Internacionales de los que México forma parte en materia de seguridad social.

Por ello se propone la reforma al segundo párrafo del artículo 200 y la reforma al artículo 201 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

A continuación, se presenta el cuadro comparativo correspondiente, con fines de claridad para el proceso de revisión a que haya lugar:

Texto vigente en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Texto propuesto en el proyecto de decreto
<p><i>Artículo 200. El Trabajador que deje de prestar sus servicios en alguna Dependencia o Entidad y no tenga la calidad de Pensionado, podrá solicitar la continuación voluntaria en todos o alguno de los seguros del régimen obligatorio, con excepción del seguro de riesgos del trabajo y, al efecto, cubrirá integralmente las Cuotas y Aportaciones que correspondan conforme a lo dispuesto por el régimen financiero de los seguros en que desee continuar voluntariamente. Las Cuotas y Aportaciones se ajustarán anualmente de acuerdo con los cambios relativos que sufra el Sueldo Básico en la categoría que tenía el interesado en el puesto que hubiere ocupado en su último empleo.</i></p> <p><i>Para el caso del seguro de salud se requerirá que el Trabajador acredite haber laborado, cuando menos, cinco años en alguna Dependencia o Entidad incorporada al Instituto.</i></p> <p><i>El pago de las Cuotas y Aportaciones se hará por bimestre o anualidades anticipados.</i></p> <p><i>Artículo 201. La continuación voluntaria deberá solicitarse por escrito al Instituto dentro de los sesenta días siguientes al de la baja del empleo.</i></p>	<p><b>Artículo 200. ...</b></p> <p><i>Para el caso del seguro de salud se requerirá que el Trabajador acredite haber laborado, cuando menos, cinco años en alguna Dependencia o Entidad incorporada al Instituto. Así como haber cotizado al menos 26 quincenas en los últimos cinco años y no hayan transcurrido cinco años de la fecha de su baja ante el Instituto.</i></p> <p>...</p> <p><b>Artículo 201.</b> <i>La continuación voluntaria deberá solicitarse por escrito al Instituto dentro de los trescientos sesenta y cinco días siguientes al de la baja del empleo.</i></p>

Por lo motivado y fundado someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de homologación de las condiciones para continuar de forma voluntaria en el régimen obligatorio de seguridad social y de salud de las personas que dejan de laborar para alguna dependencia o entidad del Estado**

**Único.** Se **reforman** el segundo párrafo del artículo 200 y el artículo 201 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

## Artículo 200. ...

Para el caso del seguro de salud se requerirá que el trabajador acredite haber laborado, cuando menos, cinco años en alguna dependencia o entidad incorporada al instituto, **así como haber cotizado al menos 26 quincenas en los últimos cinco años y no hayan transcurrido cinco años de la fecha de su baja ante el instituto** .

...

**Artículo 201.** La continuación voluntaria deberá solicitarse por escrito al Instituto dentro de los **trescientos sesenta y cinco** días siguientes al de la baja del empleo.

## Transitorios

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

**Segundo.** El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, deberá realizar las adecuaciones correspondientes a su normatividad interna en un período que no exceda los 90 días naturales, contados a partir de la publicación del presente decreto.

## Notas

1 <https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202104/153>

2 <https://www.gob.mx/issste/acciones-y-programas/afiliacion-y-vigencia-d-derechos#:~:text=200%20de%20la%20Ley%20del,baja%20para%20realizar%20el%20tr%C3%A1mite>

3 [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-46702019000200117](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46702019000200117)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2023.

Diputada Bennelly Jocabeth Hernández Ruedas (rúbrica)