



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL, CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO A GENERAR LOS CONVENIOS NECESARIOS CON EL ISSSTE Y EL IMSS, A FIN DE PROPORCIONAR A LOS TRABAJADORES A SU CARGO EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

La Comisión de Seguridad Social de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numerales 6, incisos e) y f), 7 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 82, numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, presenta el dictamen en **sentido positivo**, bajo el tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. El 14 de octubre del año 2021, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 146, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como de conformidad con el acuerdo relativo a la integración de las comisiones de la LXV Legislatura aprobado por el Pleno en sesión del día 7 de octubre de 2021, se declaró formalmente instalada la Comisión de Seguridad Social que funcionará durante la LXV Legislatura, de la Cámara de Diputados.

2. El pasado 02 de febrero del 2023, la diputada Berenice Montes Estrada, del Grupo Parlamentario del PAN, presentó la proposición con Punto de Acuerdo para exhortar



a los municipios de Guanajuato a generar los convenios necesarios con el ISSSTE y el IMSS, a fin de proporcionar a los trabajadores a su cargo el derecho a la seguridad social.

3. La Comisión de Seguridad Social, LXV Legislatura, recibió de la Mesa Directiva, con número de expediente 5964 y número de identificación D.G.P.L. 65-II-1-1635, la Proposición con Punto de Acuerdo en comento.

Con base en lo anterior, las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora, procedimos al estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO

La Diputada que promueve el Punto de Acuerdo objeto del presente señala lo siguiente:

De acuerdo con el Glosario de Administración Municipal, el municipio "es la entidad política organizada comunalmente como base de la división territorial y la organización política de los estados de la federación en su régimen interior, por tanto, el municipio es la agrupación social fundamental en que el país se estructura territorialmente para su división política, según lo establecido en el artículo 115 constitucional. Es aquella comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia y, por ende, con capacidad política y administrativa; como realidad múltiple, jurídica, social, territorial y económica, es también una institución básica en la vida nacional, es el primer nivel de gobierno y el más cercano a la población."

En nuestro país, el artículo 115 constitucional supone características homogéneas para todos los municipios del país, no obstante, las Leyes Orgánicas Municipales reúnen y desarrollan las particularidades de los ayuntamientos en el espacio local, vinculado al contexto social, político e histórico específico.



Sin embargo, aunque como se observa en la definición citada en párrafos anteriores, el municipio es la base territorial y política de los estados y en consecuencia del país entero, históricamente se ha tratado a las personas que trabajan para los ayuntamientos con cierta desventaja.

Durante mucho tiempo estos trabajadores estuvieron regulados con desigualdad. Algunas veces la jornada era conforme a las necesidades de la autoridad de cada lugar; no había salario mínimo, se pagaba a los trabajadores conforme a la disposición del presupuesto; quienes los mandaban podían despedirlos cuando ellos lo decidieran. La situación era diferente en cada municipio.

Derivado de lo anterior, en 1980 se incorporó a los trabajadores municipales en la Constitución, específicamente en el artículo 115, fracción VIII, que dice: "Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias".

La anterior reforma tuvo el objetivo de mejorar y posibilitar un correcto funcionamiento de la administración pública desde el nivel municipal, ya que se requiere de la contratación de empleados que cuenten con derechos laborales, como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los que México forma parte.

En este sentido, es importante mencionar que, el derecho a la seguridad social es fundamental porque constituye una parte inherente de la dignidad humana, referente a distintas prestaciones como la protección de la salud, el derecho a la vivienda, entre otros.

Asimismo, la Constitución mandata a los congresos locales para establecer la normatividad que regirá las relaciones en materia laboral entre los empleados del



estado y los municipios, incluyendo las prerrogativas de seguridad social, que forman parte de los derechos fundamentales de todos los trabajadores.

En consecuencia, los trabajadores, por el sólo hecho de estar sujetos a una relación laboral, tienen ese derecho, además de que los tribunales deben velar para que la falta de previsión legislativa de un régimen obligatorio de los trabajadores municipales no los deje sin la debida protección.

Por otro lado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció que los municipios y sus organismos locales deben demostrar la inscripción de sus trabajadores en algún régimen de seguridad social. Lo anterior, al publicar una tesis en el Semanario Judicial de la Federación, bajo el rubro del derecho a la seguridad social, en la cual, los ministros de la Sala, señalaron que tanto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y la Ley del Seguro Social (IMSS) se prevé la opción de incorporación voluntaria de los empleados de entidades y dependencias de los Estados y municipios a esos regímenes de seguridad social.

Para ese efecto, sostienen, se prevé la celebración de convenios entre los institutos de seguridad social y las dependencias u organismos, locales y municipales.

Sin embargo, todavía existen muchos casos en los que los trabajadores de los municipios laboran sin derechos y sin seguridad social.

De acuerdo con la tesis en la materia, el mandato contenido en la Constitución Federal únicamente faculta a los Estados para elegir el régimen de protección laboral de los apartados A o B del artículo 123, pero no libera a las entidades federativas ni a los municipios de garantizar el derecho a la seguridad social de sus trabajadores, quienes por el solo hecho de estar sujetos a una relación laboral, tienen derecho a la seguridad social.



Es decir, a pesar de que existen opciones de aseguramiento voluntario para los municipios y entidades locales, ello no significa que esos órganos públicos estén eximidos de incorporar a sus trabajadores a algún régimen de seguridad social.

Además, los tribunales deben velar para que la falta de previsión legislativa de un régimen obligatorio de los trabajadores municipales no los deje sin la protección de su derecho a incorporarse a un régimen de seguridad social.

En concordancia con lo anterior, debe aplicarse la jurisprudencia 2a. /J. 100/2011 de la Segunda Sala, en la que se sostuvo que es indispensable un convenio para que proceda la inscripción individual de algún trabajador municipal en el régimen especial del ISSSTE, pero ese criterio no exime a los municipios u organismos municipales de la obligación de otorgar seguridad social a sus trabajadores y, en su caso, de celebrar esos convenios.

Para Acción Nacional, la seguridad social representa una obligación del gobierno en todos los niveles, lo que se traduce en el derecho que corresponde al ser humano para acceder a la salud, asistencia médica, protección de los medios de subsistencia y los servicios necesarios para el bienestar individual y colectivo.

El elemento más valioso con que cuenta la administración pública, es el humano, esto es los servidores públicos que con su trabajo hacen posible que se materialicen programas y acciones públicas en beneficio de la sociedad. El gobierno tiene, por tanto, el deber de otorgar a sus servidores públicos un régimen de seguridad social que les garantice su derecho a la salud y un sistema de pensiones que, a su retiro del servicio, les asegure una vida digna y decorosa.

En este sentido, tanto en el artículo 204 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado como en el 13, fracción V, de la Ley del Seguro Social se prevé la opción de incorporación voluntaria de los trabajadores de



entidades y dependencias de los Estados y sus Municipios a esos regímenes de seguridad social. Para ese efecto, se prevé la celebración de convenios entre los institutos de seguridad social y las dependencias u organismos, locales y municipales.

Asimismo, si el legislador de un Estado no sujeta a los Municipios y a los organismos municipales a inscribir obligatoriamente a sus trabajadores en el régimen de la ley de seguridad social local, se encuentran facultados para incorporarlos voluntariamente a ese régimen local, o a los regímenes de las citadas leyes federales.

El mandato contenido en los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente faculta a los Estados para elegir el régimen de protección laboral de los apartados A o B de su artículo 123, pero no libera a las entidades federativas ni a los municipios de garantizar el derecho a la seguridad social de sus trabajadores, quienes por el solo hecho de estar sujetos a una relación laboral tienen derecho a la seguridad social, y los tribunales deben velar para que la falta de previsión legislativa de un régimen obligatorio de los trabajadores municipales no los deje sin la protección de su derecho a incorporarse a un régimen de seguridad social.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Esta Comisión Dictaminadora comparte la propuesta planteada por la diputada proponente respecto de que la seguridad social es un derecho fundamental.

SEGUNDA. Que efectivamente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció que los municipios y sus organismos locales deben demostrar la inscripción de sus trabajadores en algún régimen de seguridad social.¹

¹ Amparo directo en revisión 5368/2018. Delia Aguilar Gutiérrez y otros. 6 de febrero de 2019. Unanimidad de cuatro votos de los



un régimen obligatorio de los trabajadores municipales no los deje sin la protección de su derecho a incorporarse a un régimen de seguridad social.

SÉPIMA. Se aclara que en el mismo sentido debe aplicarse la jurisprudencia 2^a. /J. 100/2011 de la Segunda Sala, en la que se sostuvo que es indispensable ese convenio para que proceda la inscripción individual de algún trabajador municipal en el régimen especial del ISSSTE, pero ese criterio no exime a los municipios u organismos municipales de la obligación de otorgar seguridad social a sus trabajadores y, en su caso, de celebrar esos convenios².

Por lo antes expuesto, las y los integrantes de la Comisión de Seguridad Social, aprueban el presente dictamen **en sentido positivo**, por lo que se permite someter a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, exhorta a los municipios del estado de Guanajuato, para que generen los convenios necesarios con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o en su caso, el Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de proporcionar a los trabajadores a su cargo el derecho a la seguridad social.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril del año 2023.

² La tesis de jurisprudencia 2a. /J. 100/2011 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 583, con el rubro: INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES. 10a. Época; 2a. Sala; Semanario Judicial de la Federación; 2a. LI/2019 (10a.); Publicación: viernes 23 de agosto de 2019.



TERCERA. Que, al publicar una tesis en el Semanario Judicial de la Federación, bajo el rubro del derecho a la seguridad social, los Ministros de la Sala, señalaron que tanto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y la Ley del Seguro Social (IMSS) se prevé la opción de incorporación voluntaria de los empleados de entidades y dependencias de los Estados y municipios a esos regímenes de seguridad social. Para ese efecto, sostienen, se prevé la celebración de convenios entre los institutos de seguridad social y las dependencias u organismos, locales y municipales.

CUARTA. De acuerdo con la tesis, si el legislador de un Estado no sujeta a los municipios y a los organismos municipales a inscribir obligatoriamente a sus trabajadores en el régimen de la ley de seguridad social local, éstos se encuentran facultados para incorporarlos voluntariamente a ese régimen local, o a los regímenes de las citadas leyes federales.

QUINTA. Explica la Sala que a pesar de que existen esas opciones de aseguramiento voluntario para los municipios y entidades locales, ello no significa que esos órganos públicos estén eximidos de incorporar a sus trabajadores a algún régimen de seguridad social.

SEXTA. La Tesis deja en claro que el mandato contenido en la Constitución Federal únicamente faculta a los Estados para elegir el régimen de protección laboral de los apartados A o B del artículo 123, pero no libera a las entidades federativas ni a los municipios de garantizar el derecho a la seguridad social de sus trabajadores, quienes por el solo hecho de estar sujetos a una relación laboral, tienen derecho a la seguridad social. Además, los tribunales deben velar para que la falta de previsión legislativa de

Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Héctor Orduña Sosa.





**Décima Novena Reunión Ordinaria de la Comisión de
Seguridad Social**
LXV

Número de sesion:44

12 de abril de 2023

Reporte Votación por Tema

NOMBRE TEMA	4.4 Dictamen con punto de acuerdo, en sentido positivo, por el que se exhorta a los municipios de Guanajuato a generar los convenios necesarios con el ISSSTE y el IMSS, a fin de proporcionar a los trabajadores a su cargo el derecho a la seguridad social, suscrita por la Dip. Berenice Montes Estrada, del grupo parlamentario del PAN, (Exp. 5964)
INTEGRANTES	Comisión de Seguridad Social

Diputado	Posicion	Firma
 Alfredo Aurelio Gonzalez Cruz (MORENA)	A favor	A27C332526C9459F8EF1BF71BCC53 03A92279213B90A98816A2C53F2205 43623B5C5F9C16F65309ACE79B39B F563F75A548A4A27215C8DAF2581F A4AC42E24D2
 Angélica Ivonne Cisneros Luján (MORENA)	A favor	F6EE343752B4061914245082D3D415 E01EA75C00E59A53E38180C9D49D3 982B036CC5B12160EE1C7259DB4E5 FB1FD3D6DBD8F8F8B292C1DD7A85 68B51F59F24C
 Anuar Roberto Azar Figueroa (PAN)	A favor	42F90B40BA8DEC09BC6DB1538A199 96AFC2A2A73CADFFF5B2C3BBBA02 B564723EC92C66BFB4B9164ADF8AF 82133AC90CEA5D6AA4F1EF9A5F7D 25276352949AD6
 Bennelly Jocabeth Hernández Ruedas (MORENA)	A favor	124859ACFE23B8C754126A96732C6 59ABB754C11379A652046AAD7EA7 2549FE27EF21B8BF85E63CFDC2745 D90EC22BC2F959D7C847C166128CF 400474DF4514

**Décima Novena Reunión Ordinaria de la Comisión de
Seguridad Social
LXV**

Número de sesión: 44

12 de abril de 2023

NOMBRE TEMA 4.4 Dictamen con punto de acuerdo, en sentido positivo, por el que se exhorta a los municipios de Guanajuato a generar los convenios necesarios con el ISSSTE y el IMSS, a fin de proporcionar a los trabajadores a su cargo el derecho a la seguridad social, suscrita por la Dip. Berenice Montes Estrada, del grupo parlamentario del PAN. (Exp. 5964)

INTEGRANTES Comisión de Seguridad Social



Blanca Araceli Narro Panameño

(MORENA)

A favor

A3B160DBB210F9871DD9EDD2C2F8
9AB96CCD66959C81A95EDFF67B4E
7A3C80E6812A277540CE9023A16AB
71C49AA7DFBAD48D8FF087D9D670
FB3673FF0ADB7A



Carlos Alberto Manzo Rodríguez

(MORENA)

A favor

5859AF90CBA6DE0AC0C2220E4033F
7654D7E6577F6DA985EF20B4FE1B5
06797B45F582E1821FE1480D1BB7B7
F7FF6668C59AC08CFD0EDDDB4981
D0AAC5C0470B



Carmen Patricia Armendáriz Guerra

(MORENA)

A favor

8747C5CE218B9AC36A48F4413359C
5D6C7B3481BD187DDDEDEBBE38D
4995F68357A5E552AB30E5432B8EA
A4DE0432F36B617EBF3EC07F68504
A755C228CA4AE6



Carmen Rocío González Alonso

(PAN)

A favor

840D2DBA26468CDED3DA1F345DFB
F1DB344D2E6E9EB9010ADAA08ED8
D3464BB306D0BEC452A8125C74540
C201321996FC6B75673E2F609C8B92
91C99986CC57C



Claudia Delgadillo González

(PVEM)

A favor

8AA526346A3D3E77B6C61009D944B
CFEAD1F43AEE773971A791D504128
E24CE78ADD5417ED7CF3233118F6B
DD751861EC80852080FEBD901AFC3
2BF7D9587241

Décima Novena Reunión Ordinaria de la Comisión de
 Seguridad Social
 LXV

Número de sesion:44

12 de abril de 2023

NOMBRE TEMA 4.4 Dictamen con punto de acuerdo, en sentido positivo, por el que se exhorta a los municipios de Guanajuato a generar los convenios necesarios con el ISSSTE y el IMSS, a fin de proporcionar a los trabajadores a su cargo el derecho a la seguridad social, suscrita por la Dip. Berenice Montes Estrada, del grupo parlamentario del PAN, (Exp. 5964)

INTEGRANTES Comisión de Seguridad Social



Éctor Jaime Ramírez Barba

(PAN)

A favor

A336442FEDB3F188B1B6DB6CE8C5
 0B7FCE7F9384C3FD1101FE51B4033
 EF9C21801A4BADA604C3041857B64
 C0277FEBBC21E6A09D6E5C7B39640A
 45A28859BB7BC



Elva Agustina Vigil Hernández

(MORENA)

A favor

C89219077E5DCAFC4BBBC5B217F7
 DF94570160B7B68F5AFD61440FF196
 FE9F234E51781399BFA9ED89813233
 844A8113403CCF44A460703709E155
 A9731E301E



Johana Montserrat Hernández Pérez

(PRI)

A favor

294DFE2C2B30915237A5B5B98F712
 A20232227C70ABD6AF794F0BF75F7
 C60E81EDB87829CCEB1FABD4FAE0
 DEA7CD29482A491D19447C937887B
 517370E0DA8D8



Lilia Aguilar Gil

(PT)

A favor

CBB46CF58B21153A48F72BA10F428
 16CFE0FFE6BCA5B31E8A9B6E28315
 CF7A4A5EA3F4923AD12834B0DF3B
 EBD6A0C83ED8B1E062D071E4197F
 E6D5D34B46B897



Ma. de Jesús Aguirre Maldonado

(PRI)

A favor

C63AAF1DB364C8FB0E8CDEF4F8F1
 F75C39769D63D73EB5A66DABA8C2
 10AA12C77CC0EAED655C71D3AFD0
 9E3FA72DD8A89131D313F85B40F5E
 7CB3362F62D7251

Décima Novena Reunión Ordinaria de la Comisión de
 Seguridad Social
 LXV

Número de sesión: 44

12 de abril de 2023

NOMBRE TEMA 4.4 Dictamen con punto de acuerdo, en sentido positivo, por el que se exhorta a los municipios de Guanajuato a generar los convenios necesarios con el ISSSTE y el IMSS, a fin de proporcionar a los trabajadores a su cargo el derecho a la seguridad social, suscrita por la Dip. Berenice Montés Estrada, del grupo parlamentario del PAN, (Exp. 5964)

INTEGRANTES Comisión de Seguridad Social



Manuel de Jesus Baldenebro Arredondo

(MORENA)

A favor

77250BCA81A9E05775EE0B10CED82
 59C7017BD220291AFCFCAD246924F
 810E901C054B617457AB21D83E4315
 E89BA79B20F88AD7F83F0693C4857
 BCE98452623



Mario Gerardo Riestra Piña

(PAN)

A favor

C1AAAD5067C72052BE7EB71E069F1
 E9DEBB58FF3D07EB390CF777FB5F
 CAD43186EED6B93E3AC4FFA4E94B
 B53B2F66B38B23D4E24556775317D
 E7ED054475EBF4



Martha Barajas García

(MORENA)

A favor

6818FDC35B85F0AE46E0E40E257F2
 A4385C5F4AD792786D64A6F8BE5B0
 A7658A7460537352733BC77078F303
 32ED90536E406E254DFDC6C23FAE
 CC15445389C3



Mónica Becerra Moreno

(PAN)

A favor

AA63A6608679D264C57EBC945BDB
 CD212C6905C84632F8D753CA5AC47
 C8E9F59723B3AEBC07001E61396CD
 F2500FEFCA9C24A275BE5710D9BE
 E09D69170304BD



Santiago Torreblanca Engell

(PAN)

A favor

4DA4ACCA216DAA1B1A7449A879A4
 A1D4762048FBC059987D76AB2713C
 F797513D682532827E41E61BFC0BC
 401D9F16E9E83F86FA52FAAB2A4A2
 3B5AE7506D40B

**Décima Novena Reunión Ordinaria de la Comisión de
Seguridad Social
LXV**

Número de sesion:44

12 de abril de 2023

NOMBRE TEMA 4.4 Dictamen con punto de acuerdo, en sentido positivo, por el que se exhorta a los municipios de Guanajuato a generar los convenios necesarios con el ISSSTE y el IMSS, a fin de proporcionar a los trabajadores a su cargo el derecho a la seguridad social, suscrita por la Dip. Berenice Montes Estrada, del grupo parlamentario del PAN, (Exp. 5964)

INTEGRANTES Comisión de Seguridad Social



Sonia Rincon Chanona

(MORENA)

A favor

4F3D53CFD0AE59C1BF37F6B015EA
740129FD4D91BC747CA0AC9013567
459973EF7063F80A4DA7C7A72A4E0
0723F9C8A506F815EE2A6576EBBFF
C9D55496732A7



Susana Cano González

(MORENA)

A favor

174CDF6E343FD83B9440B902F3D65
7EA4D85EA62DCEAA4BE3E90C6CE8
9ACAF47270493DE8BA9FEA821E9B5
693FAE646C0AECB47D92E946233C2
B3A1C3718AA38



Tereso Medina Ramirez

(PRI)

A favor

4EE7E331D4B579AB55F3BC85842CE
E320D39A520C3DC875A08B59DE38
D7C3174FE931C20182C4E87D22B8F
5427EB2E1FE0BB20A16A81C90E5F4
0745833FDC0B4

Total 22