

Que reforma y deroga diversas disposiciones de las Leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, a cargo de la diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados 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 y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Por cuestión de método, se procederá a reunir y dar cumplimiento a los elementos exigidos por el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados en un orden distinto al señalado, es decir, de forma general e individual; por lo que la iniciativa se presenta en los siguientes términos:

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

1. Según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)¹ elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en 2021 la Población Económicamente Activa (PEA) fue de 59.0 millones de personas, de las cuales la participación por sexo corresponde a 35.6 millones de hombres (76.2 por ciento) y 23.3 millones de mujeres de (44.6 por ciento) teniendo un crecimiento de 2.8 y 3.1 respectivamente.

Del total de la tasa de participación, 56.9 millones de personas se encontraban ocupadas relativamente, de las cuales 34.5 millones corresponden a hombres y 22.5 a mujeres.

2. En 2020, el Inegi reportó por institución, el siguiente número de afiliados a servicios de salud:

Población con afiliación a Servicios de Salud¹	
Institución	Total de afiliados
IMSS	47,245,909
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)	7,165,164
ISSSTE Estatal	1,041,534
Petróleos Mexicanos (PEMEX), Secretaría de la Defensa Nacional o Secretaría de Marina	1,192,255
Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI)	32,842,765
IMSS – Bienestar	958,787
Institución Privada	2,615,213
Otra Institución	1,149,542

2

Cabe enfatizar que dicha información solamente corresponde a personas afiliadas a instituciones para recibir servicios de salud, lo cual no significa necesariamente que sean derechohabientes.

3. Al 31 de enero de 2022, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)³ reportó un registro de 20.7 millones de puestos de trabajo afiliados (no se consideran otras modalidades de seguridad social).

Por lo que respecta al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en

2020,⁴ se reportó un registro de 13.5 millones de afiliados, de los cuales 9.2 millones eran familiares de trabajadoras, trabajadores o pensionadas y pensionados.

4. El 27 de febrero de 2020, se registró en la Ciudad de México el primer caso de Covid-19 y para el 18 de marzo del mismo año, se tenía un registro de 118 casos confirmados.⁵ Para el martes 25 de enero de 2022, el gobierno federal registró un estimado de 317 mil 649 defunciones.⁶

5. Esta lamentable situación por la que estamos atravesando, ha traído como consecuencia la tramitación de solicitudes de pensión por viudez, sin embargo, en muchos casos han sido negadas por las instituciones de seguridad social, por no cumplir con requisitos diferenciados que obstaculizan el derecho fundamental a la pensión por viudez.

En ese sentido, la legislación en la materia contiene preceptos que se consideran violatorios del derecho de igualdad jurídica y acceso a la seguridad social al establecer desigualdades en los requisitos para acceder a una pensión por viudez.

II. Argumentos que la sustentan

1. Las Naciones Unidas ha definido los derechos humanos como: “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición”.⁷

Los derechos humanos se rigen bajo los principios de universalidad, inalienabilidad (no se pueden enajenar), irrenunciabilidad, imprescriptibilidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En México, los derechos humanos están consagrados en la Carta Magna y en los tratados internacionales de los que es estado parte. Entre estos, se encuentra el Derecho a la Seguridad Social, considerado dentro de la clasificación de segunda generación con un contenido social de carácter colectivo.

2. Por lo que respecta a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales para un nivel de vida adecuado y medios de subsistencia, se encuentra el Derecho Humano a la Seguridad Jurídica. Al respecto, México forma parte de diversos tratados internacionales en los que se reconoce:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 22).
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XVI).
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 9).

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos,⁸ ha señalado que “La seguridad social es un derecho humano fundamental, una poderosa herramienta para combatir la discriminación y un instrumento esencial para reducir la pobreza y promover la inclusión social”.

3. En el año 2015, nuestro país se comprometió a cumplir con los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible, contenidos en la Agenda 2030.

Dentro de estos objetivos se encuentran garantizar: salud y bienestar; igualdad de género, y; reducción de las desigualdades.

4. El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en materia de derechos humanos.

Dicha reforma tuvo como objetivo reconocer a nivel constitucional los derechos humanos de las personas, así como establecer las garantías para lograr su apropiada protección.

De las modificaciones realizadas al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se destaca el reconocimiento de los derechos humanos, mediante el principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de la norma jurídica y, en segundo lugar, la prohibición de todo tipo de discriminación.

En ese sentido, el Estado mexicano tiene la obligación de observar los tratados internacionales en materia de derechos humanos, en los que sea parte.

5. El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que “La mujer y el hombre son iguales ante la ley”.

Por otro lado, el artículo 123, en sus apartados A, fracción XXIX y B

“Artículo 123. ...

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. a XXVIII. ...

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

XXX. ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I. a X. ...

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) a f) ...

XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

...

XIII Bis. y XIV. ...”

6. Por lo que respecta al derecho a pensión por viudez, el artículo 132 de la Ley del Seguro Social (**LSS**) , establece una serie de supuestos que limitan el acceso al otorgamiento de dicho derecho a favor del o la cónyuge supérstite, lo que ha sido considerado violatorio de los derechos de igualdad y seguridad jurídica, al realizar diferencias sujetas a la fecha en que se contrajo matrimonio y la fecha del fallecimiento del trabajador o trabajadora.

Aunado a lo anterior, el 27 de octubre de 2021, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 2/2021, referente al artículo 132, fracción II de la LSS al

resolver el amparo en revisión 320/2021.⁹

7. En ese mismo orden de ideas, el artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (LISSSTE), contiene un vicio de inconstitucionalidad que restringe el derecho a percibir la pensión por viudez, por una situación ajena como lo es la muerte del trabajador o trabajadora y pensionada o pensionado en un periodo determinado de tiempo entre la celebración del matrimonio y el fallecimiento.

Cabe señalar que el único supuesto que tendría que actualizarse para hacerse acreedor o acreedora a la pensión por viudez, es la muerte del trabajador o trabajadora y pensionada o pensionado.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento el siguiente criterio jurisprudencial:

“Registro digital: 166402; **Instancia:** Pleno; Novena Época; **Materias(s):** Constitucional, Laboral; **Tesis:** P./J. 150/2008; **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 8; **Tipo:** Jurisprudencia

ISSSTE. El artículo 136 de la ley relativa, al limitar la pensión de viudez del cónyuge supérstite, es violatorio de los artículos 1o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (legislación vigente a partir del 1o. de abril de 2007).”

8. Continuando bajo esa tesitura, el artículo 160 de la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (LISSFAM), también contiene un vicio de inconstitucionalidad respecto a la acreditación de la concubina o del concubinario, mediante la autorización que realice la persona militar, sin que sea admisible otro medio de prueba.

Este precepto legal, en primer lugar, transgrede el derecho de protección a la familia y de audiencia previstos en los artículos 4o. y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no permite ofrecer otros medios de prueba para acreditar el concubinato.

Aunado a lo anterior, dicha ley faculta a las y los militares, respecto a designar a sus beneficiarios, no está por encima de los familiares que tienen derecho a los beneficios previstos en la ley, entre ellos, la protección a través de una pensión en caso de muerte.

Por otro lado, el 1 de septiembre de 2021, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2021, referente al artículo 160, de la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (LISSFAM) al resolver el amparo en revisión 77/2021.¹⁰

A efecto de ilustrar el alcance de la iniciativa, se incluye un cuadro comparativo que contiene la normatividad vigente y la propuesta de modificación de la suscrita:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Ley del Seguro Social	
<p>Artículo 132. No se tendrá derecho a la pensión de viudez que establece el artículo anterior, en los siguientes casos:</p> <p>I. Cuando la muerte del asegurado acaeciera antes de cumplir seis meses de matrimonio;</p> <p>II. Cuando hubiese contraído matrimonio con el asegurado después de haber cumplido éste los cincuenta y cinco años de edad, a menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del enlace, y</p> <p>III. Cuando al contraer matrimonio el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, a menos de que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio.</p> <p>Las limitaciones que establece este Artículo no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él.</p>	<p>Artículo 132. Se deroga</p>
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	
<p>Artículo 136. No tendrá derecho a Pensión el cónyuge supérstite, en los siguientes casos:</p> <p>I. Cuando la muerte del Trabajador o Pensionado acaeciera antes de cumplir seis meses de matrimonio;</p> <p>II. Cuando hubiese contraído matrimonio con el Trabajador después de haber cumplido éste los cincuenta y</p>	<p>Artículo 136. Se deroga.</p>

cinco años de edad, a menos que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio, y

III. Cuando al contraer matrimonio el Pensionado recibía una Pensión de riesgos del trabajo o invalidez, a menos de que a la fecha de la muerte haya transcurrido un año desde la celebración del matrimonio.

Las limitaciones que establece este artículo no regirán cuando al morir el Trabajador o Pensionado, el cónyuge compruebe tener hijos con él.

Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Artículo 143. Para los efectos del artículo anterior: Para que la concubina o el concubinario, tengan derecho a la atención médico quirúrgica, es necesario que hayan sido designados con dicho carácter por el militar, en los términos del artículo 160 de esta Ley; ~~no se admitirá nueva designación antes de tres años, salvo que se acredite el fallecimiento de la persona designada.~~

Artículo 143. Para los efectos del artículo anterior: Para que la concubina o el concubinario, tengan derecho a la atención médico quirúrgica, es necesario que hayan sido designados con dicho carácter por el militar, en los términos del artículo 160 de esta Ley.

Artículo 160. La relación de concubinato será acreditada necesariamente, y en todo caso, con la designación que el militar haya hecho de la persona interesada, como concubina o concubinario, ante el Instituto o la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, sin que sea admisible otro medio de prueba. La designación posterior anula la anterior, siempre que se

Artículo 160. La relación de concubinato será acreditada conforme a lo establecido en los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 38 de esta Ley, a través de los medios de prueba establecidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. La o el militar deberá informar al Instituto o la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, la existencia de dicha relación.

haya formulado dentro del plazo establecido en el artículo 143 de esta Ley y acreditado las circunstancias de los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 38 de esta Ley, se acreditarán con los medios de prueba establecidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

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 a lo dispuesto en el presente decreto.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Primero. Se deroga el artículo 132 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 132. Se deroga

Segundo. Se deroga el artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 136. Se deroga.

Tercero. Se reforman los artículos 143 y 160 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para quedar como sigue:

Artículo 143. Para los efectos del artículo anterior: Para que la concubina o el concubinario, tengan derecho a la atención médico quirúrgica, es necesario que hayan sido designados con dicho carácter por el militar, en los términos del artículo 160 de esta Ley.

Artículo 160. La relación de concubinato será acreditada conforme a lo establecido en los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 38 de esta Ley, a través de los medios de prueba establecidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. La o el militar deberá informar al Instituto o la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, la existencia de dicha relación.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

Notas

<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=7099> Consultado: 24 de enero de 2022.

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Población con afiliación a servicios de salud por entidad federativa según institución, 2020.

https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?px=Derechohabiencia_02&bd=Derechohabiencia Consultado: 4 de febrero de 2022.

3 Instituto Mexicano de Seguro Social. Puestos de Trabajo Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social.

<https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202202/064> Consultado: 4 de febrero de 2022.

4 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Anuarios 2020. <http://www.issste.gob.mx/datosabiertos/anuarios/anuarios2020.html> Consultado: 07 de febrero de 2022.

5 Dirección de Información Epidemiológica. 31° Informe epidemiológico de la situación de Covid-19. 13 de septiembre de 2021. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/668356/Informe_COVID-19_2021.09.13.pdf Consultado el 08 de febrero de 2022.

6 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. COVID-19. Información General nacional. <https://datos.covid-19.conacyt.mx/#DOViewhttps://datos.covid-19.conacyt.mx/#DOView> Consultado: 08 de febrero de 2022.

7 Naciones Unidas, consultado en: <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights#:~:text=Los%20derechos%20humanos%20son%20derechos,religi%C3%B3n%20o%20cualquier%20otra%20condici%C3%B3n.> 10 de febrero de 2022.

8 Naciones Unidas. Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. El ACNUDH y el derecho a la seguridad social.

[https://www.ohchr.org/SP/Issues/RightSocialSecurity/Pages/SocialSecurity.aspx#:~:text=](https://www.ohchr.org/SP/Issues/RightSocialSecurity/Pages/SocialSecurity.aspx#:~:text=La%20seguridad%20social%20es%20un,y%20promover%20la%20inclusi%C3%B3n%20social.)

[La%20seguridad%20social%20es%20un,y%20promover%20la%20inclusi%C3%B3n%20social.](https://www.ohchr.org/SP/Issues/RightSocialSecurity/Pages/SocialSecurity.aspx#:~:text=La%20seguridad%20social%20es%20un,y%20promover%20la%20inclusi%C3%B3n%20social.) 10 de febrero de 2022.

9 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sentencias y datos de expedientes. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=285669> Consultado: 10 de febrero de 2022.

10 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sentencias y datos de expedientes. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=280321> Consultado: 10 de febrero de 2022.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de febrero de 2022.

Diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz (rúbrica)