

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción XXIX, del artículo 6, título primero, De las Disposiciones Generales y el transitorio cuadragésimo tercero de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Una nación no debe juzgarse por cómo trata a sus ciudadanos con mejor posición, sino por cómo trata a los que tienen poco a nada” Nelson Mandela

Es importante externar ante esta soberanía la necesidad e importancia de hacer efectivos los derechos que en materia de seguridad tienen los trabajadores de confianza y honorarios que laboran en los tres Poderes de México.

Al pasar de los años la realidad en nuestro país no ha cambiado, sigue igual y se han acrecentado las violaciones a los derechos laborales de estos servidores públicos.

El aspecto normativo que limita el otorgamiento de la seguridad social a personal de honorarios se cita en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el transitorio cuadragésimo tercero como sigue:

“Transitorios

....

....

Cuadragésimo Tercero. A las personas que presten sus servicios a las dependencias o entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y hayan laborado por un periodo mínimo de un año, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta ley.

Asimismo, se les incorporará con los tabuladores aplicables en la dependencia o entidad en que presten sus servicios mediante un programa de incorporación gradual, que iniciará a partir del primero de enero de 2008 dentro de un plazo máximo de cinco años. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos para su incorporación.”

Al día de hoy, pasados 8 años de su publicación, la realidad de los empleados gubernamentales por honorarios no ha cambiado, siguen sin la garantía de la seguridad social y se ha dejado al margen el interés en su bienestar, marginados de los servicios de salud y seguridad social públicos.

Contextualizando esta situación en cifras, según el presupuesto federal autorizado para el ejercicio fiscal de 2016, para los ramos administrativos se etiquetó en el rubro de sueldos un total de 130, 213, 441, 680 pesos, de los cuales 14, 087, 143, 482 pesos, 10.8 por ciento se destinarán a **personal bajo la regulación de honorarios asimilables a sueldos y**

salarios, ciudadanos que no gozarán de seguridad social en plena violación de los derechos de esos trabajadores.

¿Por qué suceden las cosas así? La respuesta es muy sencilla: hemos perdido la observancia de la realidad imperante de los servidores públicos, en consecuencia es difícil entender la realidad de aquellos que desean sacar a sus familias adelante o que por su edad aceptan condiciones que nos les benefician en términos laborales.

Nosotros, compañeros legisladores, podemos cambiar las realidades de estos trabajadores contratados por el régimen de honorarios.

Abonando a lo expresado me gustaría señalar que un contrato de honorarios se caracteriza porque el profesional o técnico desarrolla su actividad en forma absolutamente independiente, presta sus servicios a título de asesoría, consulta por un trabajo, obra, estudio, proyecto o función determinada, no recibe órdenes ni instrucciones con motivo de su trabajo, no está obligado a asistir regularmente al centro de trabajo ni al cumplimiento de un horario fijo de trabajo, trabaja por su cuenta y la asistencia al centro de trabajo es esporádico, irregular y discontinuo.

No obstante, en México los servidores públicos que laboran bajo esquemas de honorarios asimilados se distinguen por la obligación de asistencia, cumplimiento de horario, subordinación a las órdenes y directivas del empleador, prestación de servicios en forma continua y permanente, sometimiento a control, vigilancia y fiscalización de las actividades realizadas, requieren de autorización para salir del trabajo, se encuentran a disposición del empleador y tienen exclusividad de sus servicios.

En consecuencia, toda prestación de servicios que revista alguna de las características antes citadas dará lugar a un contrato de trabajo. Lo cual no sucede.

Lo que cito en el párrafo anterior lo remarcan las tesis de jurisprudencia, que me gustaría señalar:

“Trabajadores al servicio del estado. El vínculo laboral se demuestra cuando los servicios prestados reúnen las características propias de una relación de trabajo, aunque se haya firmado un contrato de prestación de servicios profesionales. De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 568, con el rubro: “Trabajadores al servicio del estado. si demuestran que han venido prestando servicios a la dependencia estatal por designación verbal del titular, tienen acción para demandar la expedición del nombramiento o su inclusión en las listas de raya y, en su caso, todas las demás acciones consecuentes.”, así como de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 96/95 de la que derivó, se advierte que aun cuando no se exhiba el nombramiento relativo o se demuestre la inclusión en las listas de raya, la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios se da cuando se acredita que los servicios prestados reúnen las características propias de una relación laboral. En ese sentido, si se acredita lo anterior, así como que en la prestación del servicio existió continuidad y que el trabajador prestó sus servicios en el lugar y conforme al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica, se concluye que existe el vínculo de trabajo, sin que sea obstáculo que la prestación de servicios se haya originado con motivo de la firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, pues no es la denominación de ese contrato lo que determina la naturaleza de los servicios prestados al Estado, de tal suerte que si éstos reúnen las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, éste debe tenerse por acreditado.

Contradicción de tesis 168/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Sexto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 14 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: María Estela Ferrer Mac-Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 20/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de febrero de dos mil cinco.

Novena Época. Registro: 174925. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Junio de 2006. Materia(s): Laboral. Tesis: I.1o.T. J/52. Página: 1017

Contrato de prestación de servicios. Los recibos de honorarios no son suficientes para acreditar una relación de esa naturaleza . Si ante el despido alegado por el trabajador, la parte patronal niega la existencia del vínculo laboral, afirmando que se trata de un contrato de prestación de servicios, no resulta suficiente el hecho de que para demostrarlo exhiba los recibos de honorarios suscritos por los demandantes, porque no desvirtúan la naturaleza laboral de la relación, toda vez que de acuerdo con lo establecido en el artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo, salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo, aunque se le denomine de manera distinta; considerando que lo que determina la existencia de un contrato de prestación de servicios son sus elementos subjetivos y objetivos, como el que la persona prestataria del servicio sea profesionista, que el servicio lo preste con sus propios medios y se determine expresamente, contando con libertad para realizarlo tanto en su aspecto de temporalidad como en el aspecto profesional propiamente dicho; elementos que si no son debidamente probados en autos, debe estimarse que se trata de un contrato de trabajo para todas sus consecuencias legales.

Primer Tribunal Colegiado en materia de trabajo del Primer Circuito.

Amparo directo 10521/99. Radio Red, S.A. de C.V. 20 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Rivas Pérez. Secretaria: Ana Paola Surdez López.

Amparo directo 1381/2001. Banca Serfín, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Serfín. 3 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso. Secretaria: Rebeca Patricia Ortiz Alfie.

Amparo directo 1701/2004. Eli Solórzano García. 12 de febrero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso. Secretaria: Miryam Nájera Domínguez.

Amparo directo 20181/2004. Q Net, S.A. de C.V. 8 de noviembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso. Secretaria: Rebeca Patricia Ortiz Alfie.

Amparo directo 19841/2005. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal. 10 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso. Secretaria: Miryam Nájera Domínguez.

Novena Época. Registro: 172688. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXV, Abril de 2007. Materia(s): Laboral. Tesis: I.9o.T. J/51. Página: 1524

Relación de trabajo. Un contrato de prestación de servicios profesionales por sí solo es insuficiente para acreditar el verdadero vínculo existente, si obran en el juicio otras pruebas de las que se desprendan los elementos de subordinación y dependencia económica para resolver lo conducente . Si el demandado se

excepciona en el sentido de que la relación que existió con el actor fue de prestación de servicios profesionales y ofrece al juicio un contrato en el que se especifica ese hecho, en donde se señala que el vínculo se rige por las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal; este instrumento por sí solo no demuestra que la relación haya sido de tal naturaleza, puesto que el referido documento debe estudiarse conjuntamente con el resto del material probatorio para resolver lo conducente; de ahí que si en el juicio se acreditan los elementos de subordinación, como es el caso en que al prestador del servicio se le ordena dónde y cómo debe realizar su trabajo, se le proporcionan los medios para el desempeño de su labor, que son propiedad de la empresa, se le expiden credenciales que lo identifican como su empleado y se le asigna una compensación económica, que aun cuando se le denomine honorarios, por así haberse consignado en el convenio, pero que en verdad se trata de la retribución que se le pagaba por su trabajo; por consiguiente, si se justifican estos extremos se debe concluir que la relación real que existió entre las partes fue de trabajo y no de índole civil.

Noveno Tribunal Colegiado en materia de trabajo del Primer Circuito.

Amparo directo 1349/96. Ferrocarriles Nacionales de México. 15 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Héctor Landa Razo.

Amparo directo 19/2003. Hospital General Doctor Manuel Gea González. 29 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Emilio González Santander. Secretario: José Roberto Córdova Becerril.

Amparo directo 949/2003. Esperanza del Rayo Coello García. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Federico Jorge Martínez Franco. Secretario: Miguel Ángel Rivas León.

Amparo directo 159/2006. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 25 de enero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Rivas Pérez. Secretaria: Ma. Guadalupe Hernández Jiménez.

Amparo directo 7419/2006. Ferrocarriles Nacionales de México y otra. 12 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Rivas Pérez. Secretario: Juan Miguel de Jesús Bautista Vázquez.

Novena Época. Registro: 172794. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXV, Abril de 2007. Materia(s): Laboral. Tesis: I.7o.T. J/25. Página: 1396.

Si analizamos a detalle lo expuesto nos daremos cuenta que mujeres y hombres al servicio de los tres Poderes de gobierno en México también tienen derechos iguales a aquellos trabajadores reconocidos por las leyes, todos son empleados y deberían gozar de un contrato de trabajo y por lo tanto de seguridad social.

A estos trabajadores mexicanos no les hemos apoyado, por el contrario les hemos fallado.

Financieramente hablando es posible darles seguridad pública, les explicó cómo:

En pasados días, el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, **expuso la necesidad de eliminar el seguro de gastos médicos mayores** a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, rubro que representa un gasto de poco más de dos mil millones de pesos de manera anual.

Con claridad se expresó que 21.8 millones de mexicanos no tienen acceso a la salud, por lo que contratar seguros médicos lujosos va en contra de la austeridad y racionalidad que presupone el gasto público.

Lo que expresamos como grupo parlamentario es simple, la contratación de seguros de gastos médicos mayores es pasar dinero de los contribuyentes que en su mayoría viven en pobreza extrema a los ricos; en otras palabras, los grandes consorcios son los que obtienen jugosos contratos mientras que otros como lo son los servidores públicos contratados vía honorarios deben ver disminuidos sus ingresos para cubrir sus necesidades básicas de salud.

Es claro que al suprimir el pago de la póliza de este servicio privado, se podrían re-invertir esos recursos en la seguridad social que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), generando condiciones de salud más óptimas.

En consecuencia, lo que propongo no requiere de solicitar mayores recursos presupuestales.

Es tiempo compañeros, diputadas y diputados, de fomentar el respeto a las garantías individuales que nuestra Carta Magna reconoce en materia de seguridad social a todos los mexicanos –servidores públicos que se encuentran laborando en este régimen de asimilados a sueldos.

Por lo anteriormente expuesto, lo dispuesto en el transitorio **cuadragésimo tercero de la Ley del ISSSTE es LETRA MUERTA** , ya que hoy día se **elaboran contratos por honorarios por tiempo determinado menor o igual a un año y nunca por más de un año.**

No le demos vuelta, es tiempo **de no más dobles discursos** al tratar de establecer la universalización de la salud en los textos normativos, ya que se violan en los hechos las leyes que se han expedido para tales fines.

I. Fundamento legal de la iniciativa

Con motivo de esta iniciativa se incidirá en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

II. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la fracción XXIX del artículo 6, título primero De las Disposiciones Generales, y el transitorio cuadragésimo tercero de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

III. Ordenamientos a modificar

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se presenta a esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 6, fracción XXIX, y el transitorio cuadragésimo tercero de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se reforman la fracción XXIX del artículo 6 y el transitorio cuadragésimo tercero de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 6. [...]

...

...

...

XXIX. Trabajador, las personas a las que se refiere el artículo 1o. de esta ley que presten sus servicios en las dependencias o entidades, mediante designación legal o

nombramiento, o por estar incluidas en las listas de raya de los trabajadores temporales, incluidas aquéllas que presten sus servicios mediante contrato personal, **sin importar su plazo o vigencia**, sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, **que laboren** una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo.

Transitorios [...]

Cuadragésimo Tercero . A las personas que presten sus servicios a las dependencias o entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando **laboren una jornada completa** de acuerdo con las condiciones generales de trabajo, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social, **desde el primer día laboral** , con la entrada en vigor de **la reforma a esta ley**.

Asimismo, se les incorporará con los tabuladores aplicables en la dependencia o entidad en que presten sus servicios mediante un programa de incorporación gradual, que iniciará a partir **del primero de abril de 2016** dentro de un plazo máximo de **dos años**. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos para su incorporación.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2016.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)