

7  
20j



Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN

**PANORAMA JURIDICO-ADMINISTRATIVO DEL  
RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD PARA LOS  
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

**TESIS PROFESIONAL**

que para obtener el Título de  
Licenciado en Derecho

**P r e s e n t a :**

**ENRIQUE LUIS ALCOCER VALLE**

Acatlán, Edo. de México.



1992

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE GENERAL

INTRODUCCION .....	I
--------------------	---

### CAPITULO I

ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA LEY DEL ISSSTE DE 1983.	
1.1. ETAPA PRE-REVOLUCIONARIA .....	1
1.2. LA CONSTITUCION DE 1917 .....	4
1.2.1. ARTICULOS FUNDAMENTALES .....	5
1.2.2. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL .....	9
1.3. LA LEY DEL SEGURO SOCIAL .....	22
1.4. DEL SEGURO SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS .....	24
1.5. DE LA SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO .....	27
1.5.1. EN LA LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO DE 1925 .....	29
1.5.2. EN LA LEY DEL ISSSTE DE 1959 .....	34
1.5.3. EN LA LEY DEL ISSSTE DE 1983 .....	37

### CAPITULO II

#### EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

2.1. EL SERVIDOR PUBLICO Y LA FUNCION PUBLICA .....	43
2.1.1. CLASIFICACION SEGUN NUESTRAS LEYES .....	53
2.2. EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.....	57
2.2.1. POLITICAS .....	64
2.2.2. LINEAMIENTOS .....	69
2.3. LA INCORPORACION VOLUNTARIA CON RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD .....	77
2.4. OTRAS INSTITUCIONES QUE OTORGAN BENEFICIOS SIMILARES .....	85
2.4.1. EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) .....	86
2.4.2. EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS DE MEXICO (ISSFAM) .....	88

### CAPITULO III

#### PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE, DEL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.

3.1. GENERALIDADES .....	92
3.2. CARACTERISTICAS Y ELEMENTOS .....	95
3.3. FASES DEL PROCEDIMIENTO .....	99
3.3.1. DOCUMENTACION REQUERIDA .....	101
3.3.2. DETERMINACION DEL MONTO A CUBRIR POR EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD .....	104
3.3.3. AUTORIZACION DE LA H. JUNTA DIRECTIVA .....	106
3.3.4. PAGO POR CONCEPTO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD .....	108
3.3.5. CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD .....	108
3.3.5.1. FORMATO DEL CONVENIO .....	111
3.3.5.2. DATOS PARA LLENAR EL CONVENIO .....	114
3.3.5.3. CELEBRACION DEL CONVENIO .....	115
3.4. EFECTOS DEL CONVENIO .....	118
3.5. DIAGRAMA DE FLUJO .....	119
3.6. CONVENIOS CELEBRADOS HASTA EL MOMENTO Y TOTAL DE TRABAJADORES BENEFICIADOS .....	128

### CAPITULO IV

#### PROPUESTA DE ADICION A LA LEY DEL ISSSTE.

4.1. NECESIDADES DE LA PROPUESTA .....	135
4.1.1. BENEFICIOS .....	136
4.1.2. FINALIDADES .....	139
4.2. ARTICULOS PROPUESTOS .....	143
4.2.1. CONCEPTO .....	143
4.2.2. CARACTERISTICAS .....	146
4.2.3. CASOS DE IMPROCEDENCIA .....	147
4.3. CONFORMACION DE TRES NUEVAS DISPOSICIONES DENTRO DEL TITULO TERCERO "DEL REGIMEN VOLUNTARIO" .....	152
4.3.1. LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE .....	153
4.3.2. ADICION AL CAPITULO II "LA INCORPORACION VOLUNTARIA AL REGIMEN OBLIGATORIO" DEL TITULO TERCERO DE LA LEY .....	157

<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>162</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>164</b>
<b>LEGISLACION .....</b>	<b>166</b>

## INTRODUCCION

A través de la historia, nuestro país ha dejado muestras del espíritu de lucha de los trabajadores al servicio del Estado. Han luchado para que el legislador contemple dentro - de diversos ordenamientos legales sus derechos y han triunfado en innumerables ocasiones porque la justicia ve siempre por la seguridad del trabajador.

Hablar de trabajador implica señalar diversas acepciones que este contempla. Respecto del trabajo que se llevará a - cabo, nos referiremos exclusivamente al servidor público, to da vez que este se encuentra inmerso dentro del ámbito de la función pública.

El servidor público como un trabajador al servicio del - Estado, se ubica al amparo y cobijo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante el cual recibe las diversas prestaciones, seguros y - servicios que esta Institución otorga a sus asegurados.

En este trabajo de tesis, haremos un estudio de la Ley - del ISSSTE, partiendo desde la Etapa Pre-Revolucionaria, para conocer cómo se fueron gestando los distintos logros de - los trabajadores al servicio del Estado.

Uno de esos logros está representado por el "reconoci- -

miento de antigüedad", que analizaremos en el capítulo segundo, con el propósito de determinar (hasta donde la doctrina y la legislación nos permiten) en qué consiste esta figura, ya que la vigente ley en comento, la regula en forma muy escueta. Situación que propicia desinformación y consecuentemente inseguridad para el servidor público.

De ahí que, en el capítulo tercero explicaremos cómo se regula el procedimiento para el reconocimiento de antigüedad, en todas y cada una de sus fases.

Finalmente, propondremos una adición a la ley vigente; dado que con la experiencia laboral dentro del Instituto, nos hemos percatado de que desafortunadamente existe en muchas -- ocasiones, ignorancia y/o confusión sobre el "reconocimiento de antigüedad" por parte de los trabajadores, motivados por la oscuridad de las disposiciones legales aplicables.

Es por ello que consideramos necesario se tome en cuenta la figura tema de tesis, como un beneficio verdaderamente importante, tanto como la propia pensión; toda vez que la finalidad del reconocimiento de antigüedad, es computar años de servicios laborados al Estado, para lograr alguna pensión vitalicia.

La lucha por alcanzar mejoras sociales no se agota, es una obligación tomarla en cuenta, y como abogado, un deber -

actuar y cumplir con las armas del derecho.



## C A P I T U L O I

### ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA LEY DEL ISSSTE DE 1983.

#### 1.1. ETAPA PRE-REVOLUCIONARIA

#### 1.2. LA CONSTITUCION DE 1917

##### 1.2.1. ARTICULOS FUNDAMENTALES

##### 1.2.2. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

#### 1.3. LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

#### 1.4. DEL SEGURO SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

#### 1.5. DE LA SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

##### 1.5.1. EN LA LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO DE 1925

##### 1.5.2. EN LA LEY DEL ISSSTE DE 1959.

##### 1.5.3. EN LA LEY DEL ISSSTE DE 1983.

## ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA LEY DEL ISSSTE DE 1983

### 1.1. ETAPA PRE-REVOLUCIONARIA.

El triunfo del movimiento revolucionario de 1910, como es sabido, obedeció a los justos reclamos de igualdad social de las clases más explotadas y desprotegidas, trajo consigo la aparición del disfrute de derechos mínimos para todos los mexicanos. La proclamación de estos derechos comenzó a encontrar su acomodo en diversas disposiciones previas a su inclusión en la Carta Magna, como fueron entre otros: El Decreto del 12 de diciembre de 1912, expedido por el primer Jefe Constitucionalista Venustiano Carranza y en donde se ordenaba: "La promulgación y vigencia durante la lucha armada de leyes, disposiciones y medidas encaminadas a satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país, con las reformas que la opinión pública demandara, a efecto de establecer un régimen que permitiera la anhelada igualdad entre todos los mexicanos".

Otros antecedentes no menos importantes de esta época lo fueron: La Ley del Seguridad Social del 7 de Octubre de 1914 promulgada en el Estado de Jalisco que establecía en su Artículo 17 la obligación del empleado de depositar por lo menos un 5% de su salario para crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada Municipio de la Entidad Federa-

tiva.

En el año de 1915 el Gral. Salvador Alvarado, un sinaloense designado Gobernador Militar de Yucatán, con su gran -- criterio revolucionario y de honestidad a toda prueba, interviene en los asuntos laborales y el 5 de mayo dicta una Ley que crea los Consejos de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje en el Estado. El día 11 de diciembre entra en vigor - en forma total la más completa de las Leyes del Trabajo que se dictó en el período pre-constitucionalista.

El Lic. Miguel Cantón Moller señala que fue "La Ley más completa de las que emitieron, porque tiene todos los aspectos guardados; fija las jornadas máximas de trabajo en ocho horas y media y crea el día de descanso obligatorio a la semana, se establece que el trabajo extraordinario no puede pasar de la cuarta parte de la jornada normal y se pagará con 50% más si es en el día y al doble, si es nocturno. Da el - descanso pre y posnatal a las mujeres trabajadoras, define - el accidente de trabajo y obliga a la indemnización corres--pondiente, establece un salario mínimo para obreros, aprendices y servicio doméstico; habla de que el Estado deberá formar una sociedad mutualista de tal fuerza que supere a cualquier particular, para garantizar a los trabajadores pensiones de vejez y para la familia en caso de muerte. En el caso puede decirse que se trata de un anticipo de seguridad --

social, por entonces desconocida, y aunque no llegó a funcionar, la idea existió. También señala taxativas para los trabajadores extranjeros y promovía el espíritu sindical concediendo mayores ventajas a los asociados que a los libres". (1)

Esta Ley fue muy completa, tanto así, que se considera el antecedente del artículo 123 de nuestra Constitución y de -- las Leyes que del mismo emanaron.

---

(1) Cantón Moller, Miguel. "Derecho del trabajo Burocrático"  
Primera edición, pág. 24.

## 1.2. LA CONSTITUCION DE 1917.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los -- Trabajadores del Estado ha sido uno de los pilares fundamentales de la seguridad social en nuestro país; sus beneficios se han extendido a lo largo y ancho del territorio nacional y su población derechohabiente se ha incrementado en los últimos años, debido básicamente a la incorporación de las entidades y dependencias de los Gobiernos Estatales y Municipales. Esto pone de manifiesto que la seguridad social ha sido un logro de la Revolución Mexicana y una conquista de la clase trabajadora, que deben ser salvaguardados por el Estado Mexicano dentro de la plena vigencia de los principios y espíritu del Constituyente de Querétaro.

La Constitución de 1917 fue el logro más importante y -- trascendente de la Revolución Mexicana, ya que en ella se establecieron los principios de la seguridad social en nuestro país, lo cual representa el parteaguas del México moderno y democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y de régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Así, los Constituyentes de Querétaro no sólo plasmaron en el articulado de nuestra Carta Magna las decisiones políticas fundamentales del pueblo mexicano, sino que en sí misma representa un proyecto de

vida dentro de un Estado de Derecho, el cual protege y tutela los derechos y deberes de los gobernantes y gobernados en un país de instituciones y de honda tradición democrática bajo el imperio de la Ley.

Nuestra Carta Magna se distinguió por ser la primera en su especie en establecer las garantías y derechos sociales de los trabajadores, los cuales, una vez concluida la etapa armada, se vieron concentrados en decisiones, como la creación en 1925 de la extinta Dirección General de Pensiones Civiles y Retiro, primer organismo de seguridad y protección de los servidores de los Poderes de la Unión.

La Constitución Política de 1917 fue y sigue siendo el fundamento institucional de la nueva organización social en la que decidió vivir el pueblo mexicano, como resultado de su esfuerzo revolucionario y su vocación histórica de libertad y justicia social. En el texto constitucional coincidieron y se consagraron las demandas de la gran mayoría del país.

#### 1.2.1. ARTICULOS FUNDAMENTALES.

El Derecho Social sin embargo, no encontró su verdadera ubicación, sino hasta el momento en el que fue plasmado dentro de nuestra Constitución Política en el año de 1917. El

Derecho social, entendido como un principio reivindicador de las clases económicamente débiles, halla sus más puros exponentes en las instituciones jurídicas que a continuación se señalan:

- A.) EL DERECHO AGRARIO
- B.) EL DERECHO DEL TRABAJO Y
- C.) EL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Cada uno de estos derechos considerados ramas de un mismo tronco común, como es el Derecho Social, se compaginan recíprocamente y encuentran su raigambre auténtica en las legítimas demandas de dos clases de trabajadores fundamentales: la campesina y la obrera, que en su momento fueron tradicionalmente sojuzgadas.

Es así como en este orden de ideas el Derecho Agrario, - como genuina expresión de un principio libertario halló su acomodo natural en el Artículo 27 de nuestra Carta Magna toda vez que, como sabemos, la magnitud de los problemas de tenencia de la tierra en manos de unos pocos y el atrofiamiento que sufrió por más de 30 años, durante el porfiriato la maquinaria productiva rural, fueron factores de fuerza incontenibles que desencadenaron, la lucha armada iniciada en - 1910.

El derecho del Trabajo por su parte, se plasmó con indudable energía en el contenido del Artículo 123 de nuestra -- Constitución; precepto regulador fundamental de las relaciones Obrero-Patronales a través de sus apartados "A" y "B".

Esta norma que esquematiza el Derecho Social, a través de su rama laboral, constituye la piedra de toque para salva guardar primordialmente los intereses de la clase trabajadora y al mismo tiempo, mantener un equilibrio de fuerzas en la protección nacional de bienes y servicios.

Observadas brevemente estas dos Instituciones del Derecho Social, toca ahora el que profundicemos en el Derecho de la Seguridad Social que se expresa también dentro del contenido del Artículo 123 Constitucional; para ello resulta oportuno que lo distingamos plenamente del Derecho del Trabajo, con el que en ocasiones suele confundirse.

Así pues, mientras el Derecho del Trabajo se ocupa de -- una rama determinada del quehacer social, bajo la observancia de normas reguladoras específicas de la relación trabajador-patrón, como son entre otras: la duración de la jornada, el pago de salarios o los contratos colectivos. La seguridad social en cambio comprende un mayor espacio del conocimiento al buscar el bienestar integral del hombre.

Su ámbito no acaba como en el Derecho Laboral, en las --



responsabilidades que por accidente o enfermedad sufran los trabajadores con motivo o en ejercicio de su trabajo, sino - que la seguridad social se proyecta más allá pues comprende planes integrales de seguros, servicios y prestaciones sociales que tiendan a proteger permanentemente al individuo y -- sus familiares.

En síntesis, mientras el Derecho Laboral es clasista en cuanto a que protege fundamentalmente los derechos e intereses de la clase trabajadora, la Seguridad Social en cambio - es tuteladora absoluta del ser humano como aspirante natural a obtener un bienestar íntegro para él y los suyos, como son entre otros: la salud, la vivienda, la capacitación, el des canso y el esparcimiento.

El Derecho de la Seguridad Social proyecta sus fines, -- junto con los dos derechos anteriores, el Agrario y el del - Trabajo, a la Protección de los económicamente débiles, pero como se observa la amplitud proteccionista es mayor en la Se guridad Social.

En la actualidad el régimen de la Seguridad Social, ha - extendido sus beneficios en todas direcciones; ya que no sólo protege a los derechohabientes sino también a sus familial res; al asalariado y al que no lo es; al campesino y al obrero, a los civiles y militares, a los hombres y a las mujeres,

en fin toda la población del país.

Una vez explicada la Seguridad Social como derecho a una asistencia y bienestar integral del individuo, así como sus primitivos antecedentes en nuestra legislación, resulta oportuno puntualizar que en la práctica la seguridad social se manifiesta a través del otorgamiento de los seguros sociales, contemplados éstos como instrumentos de aquella para llevar a cabo sus fines.

#### 1.2.2. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y ASISTENCIA.

Al respecto es importante señalar los preceptos constitucionales en los cuales se enmarcan los aspectos de seguridad social y asistencia.

**Artículo 4.-** ... Toda persona tiene derecho a la protección de la salud, la Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del Artículo 73 de esta Constitución.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de -

vivienda digna y decorosa, la Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental, la Ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las Instituciones Públicas.

**Artículo 11.-** Por lo que toca a las limitaciones que impongan las Leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

**Artículo 16.-** La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía...

**Artículo 27.-** Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier - -

otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediato o directamente destinados a el; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las Instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de cultos o de sus asimilados, aunque estos o aquellos no estuvieren en ejercicio.

**Artículo 73.-** El Congreso tiene la facultad:

.....

**Fracción VI.-** Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiendo a -- las bases siguientes:

.....

Son facultades de la asamblea de representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen Gobierno que, sin contra-

venir lo dispuesto por las Leyes y Decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud, y asistencia social; abasto distribución de alimentos, mercados y rastros.

.....

Fracción XVI.- Para dictar Leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediata-

mente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por -- las autoridades administrativas del país.

4a. Las medidas que el consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan - al individuo y degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan.

**Artículo 123.-** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promove--rán la creación de empleos y la organiza--ción social para el trabajo, conforme a la Ley.

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:

.....

Fracción II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas, quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciseis años.

Fracción XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquiera otra clase de trabajo, estará obligada según lo determinen las Leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedi--

ción de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones que administren los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, dicha Ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo 1º de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalaciones de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas



embriagantes y casas de juegos de azar.

.....

Fracción XV. El patrón estará obligado a - observar, de acuerdo con la naturaleza de - su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y adoptar las medidas - adecuadas para prevenir accidentes en el -- uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera este, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas, las Leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

.....

Fracción XXIX. Es de utilidad pública la - Ley del Seguro Social, y ella comprenderá - seguros de invalidéz, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y de accidentes, de servicios de -- guardería y de cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajado-

res campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

.....

Fracción XXXI. La aplicación de la Ley del trabajo corresponde a las autoridades de -- los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades Federales en los asuntos relativos a:

.....

**B) EMPRESAS:**

.....

3.- Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción Federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica -- exclusiva de la Nación. También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una En

tividad Federativa: obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de la Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo para lo cual las autoridades Federales contarán con el auxilio de las Estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la Ley reglamentaria correspondiente.

.....

B. Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

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

A) Cubrir los accidentes y enfermedades -- profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

B) En caso de accidente o enfermedad, se -

conservará el derecho al trabajo por el - - tiempo que determine la Ley.

C) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo con siderable y que signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; goza rán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y otros dos después del mismo de--biendo percibir su salario íntegro y conser var su empleo y los derechos que hubieren -adquirido por la relación de trabajo, en el período de lactancia tendrán descansos ex--traordinarios por día, de media hora cada -uno, para alimentar a sus hijos además, dis frutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

D) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y la proporción que determine la Ley.

E) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas econó

micas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

F) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente -- aprobados, además, el Estado mediante las -- aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores -- y establecer un sistema de financiamiento -- que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higienicas o -- bien para construirlas, repararlas, mejorar las o pagar pasivos adquiridos por estos -- conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y procedimiento conforme a los cuales se administrarán el citado fondo y se otorgarán y adjurcarán los créditos respectivos.

.....  
**Artículo 130**  
.....

No podrá heredar por sí, ni por interposita persona, ni recibir por ningún título un -- ministro de cualquier culto, un inmueble -- ocupado por cualquiera asociación de propaganda religiosa, o de fines religiosos, o -- de beneficencia.

.....

Como ha quedado de manifiesto en este breve recorrido, a través de los preceptos constitucionales, de seguridad social y asistencia, nuestra Ley Fundamental contempla un espíritu de lucha por mejorar la calidad de vida de las personas apoyando de manera firme y sostenida en lo referente a la salud, a la sanidad, a la asistencia social y en fin al bienestar individual y social del pueblo mexicano.

Por lo anteriormente expuesto, podemos estar de acuerdo que nuestro Máximo Ordenamiento Legal nos protege y auxilia en este sentido, además de ser el trampolín que impulsa y da origen a estos ordenamientos de salubridad y asistencia mas particulares y los cuales analizaremos a continuación.

### 1.3. LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

En 1929 el artículo 123 de nuestra Constitución, sufrió una reforma a fin de consignar la facultad exclusiva del Congreso de la Unión, para que éste legislara en materia del -- trabajo para toda la República; de esta manera, se modificó la fracción XXIX del precepto, para considerar de utilidad - pública la expedición de una Ley del Seguro Social que com-- prendiera los seguros de invalidéz, de vejez, cesantía involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y de - - otros con fines análogos, transformando así el derecho del - trabajador en el derecho de protección del individuo.

A partir de esta reforma constitucional, en 1932 el Congreso de la Unión, promulgó un decreto que otorgaba facultades extraordinarias a ese Poder de la Unión, a fin de que, - en un plazo de 8 meses se expidiera la Ley del Seguro Social; sin embargo no se pudo llevar a cabo este primer intento nor-- mativo debido al precipitado cambio de Gobierno que tuvo lugar ese año.

Posteriormente aunque existieron intentos de legislar en la materia durante el Sexenio del Presidente Cárdenas, no -- fue, sino hasta 1942, en la administración del General Avila Camacho cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943, la Ley del Seguro Social, vigen

te hasta el 1º de abril de 1973 y en ese mismo año quedó - -  
abrogada por la actual Ley del Seguro Social. La tarea de -  
realización de este primer seguro social, quedó desde su ini  
cio a cargo del organismo público descentralizado denominado  
Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.).



#### 1.4. DEL SEGURO SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS.

La condición de los militares ha merecido un trato diferente que los distingue de los servidores públicos, gracias a las atribuciones, organización y objetivos que se proponen.

El 26 de diciembre de 1955, el Ejecutivo Federal expidió un Decreto con el fin de constituir la Dirección de Pensiones Militares y el día 30 del mismo mes y año, se promulgó la Ley de Retiro y Pensiones Militares la cual estuvo vigente hasta el 30 de diciembre de 1961, fecha en que se expidió la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

La Ley vigente que regula esta Institución Militar entró en vigor el 29 de agosto de 1976 y consta de 238 artículos divididos en cuatro capítulos y el organismo bajo el cual se lleva a cabo esta función es el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. (ISSFAM).

El artículo 16 similar al tercero de la actual Ley del ISSSTE comprende 22 prestaciones a las que tienen derecho los militares; de estas podemos hacer la siguiente división:

**1.- RAMAS:**

- a) Haberes de retiro
- b) Pensiones
- c) Seguro de vida

**2.- PRESTACIONES:**

- a) Compensaciones
- b) Pago de defunción
- c) Ayuda para gastos de sepelio
- d) Fondo de trabajo
- e) Fondo de ahorro
- f) Venta y arrendamiento de casas
- g) Préstamos hipotecarios y a corto plazo

**3.- SERVICIOS:**

- a) Tiendas, granjas y centros de servicio
- b) Hoteles de tránsito
- c) Casas hogar para retirados
- d) Centros de bienestar infantil
- e) Servicio funerario
- f) Escuelas e internados
- g) Centros de alfabetización
- h) Centros de adiestramiento y superación para esposas e hijos de militares
- i) Centros deportivos y de recreo

- j) Orientación social
- k) Servicio médico subrogado y de farmacias económicas
- l) Servicio médico integral.

Más adelante se hará un estudio comparativo en relación con el reconocimiento de antigüedad que el ISSSTE ofrece en forma discrecional, a los trabajadores al servicio del Estado.

### 1.5. DE LA SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

Para hablar de los antecedentes de la seguridad social - burocrática, es preciso remontarnos a la Reforma Constitucional ya citada, es decir, al artículo 123 en 1929, año en el cual se reservó en forma exclusiva la facultad para legislar en materia laboral al Congreso de la Unión.

En efecto, en esta reforma se contemplaba la seguridad social, sin embargo no hacía la distinción entre trabajadores en general y aquéllos al servicio del Estado. No obstante esta omisión del legislador, el 12 de agosto de 1925 se promulgó la primera Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, a fin de constituir mediante cuotas y aportaciones tanto por los trabajadores públicos como por el Gobierno Federal, en fondo necesario para atender las pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios, las cuales se otorgaban a los 55 años de edad y 35 de servicios.

Por otra parte, se contemplaron las pensiones por muerte del trabajador a favor de los familiares. Otras prestaciones de esta primera Ley fueron: los préstamos a corto plazo hasta por tres meses de salario con un interés del 12% anual; ofrecía también créditos hipotecarios que llegaban hasta -- \$15,000.00 con un plazo por cubrir el préstamo hasta de 10 -

años y con un interés anual del 9%. La encargada de instrumentar esta seguridad social fue la extinta Dirección General de Pensiones cuyo Organismo Superior lo constituyó una Junta Directiva integrada por 7 miembros quienes duraban en su cargo 5 años, con opción a ser reelectos por una sola vez -- más.

La Ley de Pensiones Civiles de 1925, si bien no contempló un sistema integral de seguridad social, sí en cambio un destacado esfuerzo para comenzar a atender las múltiples necesidades de los trabajadores al Servicio del Estado.

En abril de 1946 siendo Presidente de la República Mexicana el General Manuel Avila Camacho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de marzo de este año, la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, la cual conforme al Artículo 12 transitorio de ese instrumento legal -- entró en vigor el día de su publicación, pero únicamente por lo que se refería a las pensiones del magisterio, dejando sujeta su vigencia para el resto de los trabajadores públicos, a la expedición de un Decreto del ejecutivo Federal, mismo -- que nunca fue publicado. El Organismo Superior en esta Ley recaía también en una Junta Directiva integrada por 6 miembros con una duración en su cargo de dos años y con una posibilidad de ser reelectos.

Más tarde el 30 de diciembre de 1947 se expidió una nueva Ley que abrogó las dos anteriores y que con algunas reformas, estuvo vigente hasta diciembre de 1959. El máximo Organismo de Gobierno lo constituía también una junta Directiva integrada por 6 miembros que duraban en su cargo 5 años con la posibilidad de ser reelectos.

Es precisamente en el año de 1959, cuando se reforma de nuevo la Constitución Federal en su Artículo 123, con dos apartados: el "A)" que establece las bases legislativas en materia laboral y de seguridad social para todos los trabajadores y el "B)" reservado para los trabajadores al servicio del Estado.

#### 1.5.1. DE LA LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES DE RETIRO (1925).

El día 12 de agosto de 1925 salió publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, la cual contenía 94 artículos divididos en VI capítulos, cuyos títulos eran:

Capítulo I	DISPOSICIONES PRELIMINARES
Capítulo II	DE LAS PENSIONES Y AUXILIOS
Capítulo III	DEL FONDO DE PENSIONES
Capítulo IV	DE LA DIRECCION DE ADMINISTRACION DEL RAMO DE PENSIONES

Capítulo V      DISPOSICIONES GENERALES  
Capítulo VI     DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Como disposiciones relevantes en este Ordenamiento Legal, podemos destacar que la misma tenía observancia para los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, así como de los Territorios Federales, es decir, gozaban de los beneficios de esa Ley todos los encargados de un servicio público excepto los que fueran militares, Diputados y Senadores, los que sirvieran mediante contrato y los que tuvieran como remuneración honorarios o comisión proporcionales al trabajo desempeñado o a los resultados obtenidos.

Es oportuno señalar que el Presidente de la República, los Secretarios y Subsecretarios de Despacho, los Gobernadores del Distrito Federal y Territorios Federales, los Jefes de los Departamentos Administrativos, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los Magistrados y los Jueces de Primera Instancia en el Distrito Federal y de los Territorios Federales y cualesquiera otros Funcionarios legalmente inamovibles, tendrían los beneficios inherentes de la propia Ley, siempre y cuando se sometieran voluntariamente al descuento respectivo.

El Artículo 7 de dicha Ley, que a continuación se trans-

cribe, señalaba las personas sujetas a pensión las cuales -- eran:

" I Los funcionarios que cumplieran 60 años de edad, des pués de 15 años, por lo menos, de trabajo.

" II Los deudos de los funcionarios que fallecieron en - el cumplimiento de sus deberes o a consecuencia de él, sea - cualfuere el tiempo que hayan estado en funciones.

" III Los funcionarios que se inhabiliten física o inte- lectualmente de manera permanente, por causas de su servicio sea cual fuere el tiempo que hayan estado en funciones, a me nos de que la inhabilitación haya sido producida por culpa - del mismo funcionario.

" IV Los que se inhabiliten física o intelectualmente, - de manera permanente, por las causas ajenas al desempeño del cargo o empleo, si tuvieran por lo menos 10 años de servicio y de que la inhabilitación no sea consecuencia del abuso de bebidas o substancias nocivas, ni de otros actos que pudie-- ran calificar de mala conducta".

Por lo que respecta al asunto que nos ocupa (Reconoci- - miento de Antigüedad) quizá lo más parecido a esto era lo -- que señalaba el artículo 14, del cual en su redacción origi- - nal preceptuaba:



"Artículo 14.- Para el cómputo del tiempo de servicio, - se tomarán en cuenta no solo los prestados sin interrupción, sino todos en general, aun cuando lo hayan sido antes de la vigencia de esta Ley, o en períodos interrumpidos, pero se - excluirán los períodos inferiores a seis meses.

Después de la vigencia de esta Ley, solo se computará el tiempo durante el cual se hayan cubierto las cuotas establecidas por el artículo 48".

Sería necesario esclarecer que actualmente un reconoci-- miento de antigüedad, es la continuidad de años de servicio de trabajadores que laboraron en Dependencias y Entidades -- que se encuentran incorporadas obligatoria o voluntariamente al régimen de Seguridad Social del ISSSTE, que por diferen-- tes circunstancias no cotizaron en su momento al propio Ins-- tituto.

Es decir, en 1925 dejaban abierta la posibilidad de que cada Dependencia o Entidad determinara qué tipo de trabaja-- dor tenía derecho a computar sus años de servicio; sin embargo, a la vez quedaban sin efecto los períodos laborados en - un lapso menor a seis meses; situación que a todas luces re-- sultaba jurídicamente inadecuada.

Nos damos cuenta que la falta de sistematización y reglam

mentación de cómputo de años de servicio, ha sido un problema quizá para algunos sin importancia, pero que deja a la de riva la voluntad del constituyente al buscar equidad y justi cia entre los individuos, problema que actualmente se ve en algunos casos, superado por falta de organización de un buen instrumento legal que determine el camino a seguir en cada - caso.

Se realizaron diversas reformas a esta Ley, la primera - fue la del 31 de diciembre de 1925, la segunda el 22 de ju-- nio de 1926, la tercera el 11 de febrero de 1927, la cuarta el día 13 de junio de ese mismo año, la quinta el 31 de agosto del mismo 1927, la sexta el 11 de febrero de 1932 y la -- séptima el 30 de diciembre de 1946. Posteriormente se publicó la "Ley de Pensiones Civiles" con 133 artículos y 11 transitorios, siguiendo el mismo ordenamiento que la abrogada -- "Ley General de Pensiones de Retiro".

De todas estas modificaciones, reformas y adiciones que se generaron durante tantos años, podemos destacar algunos - logros:

- Se disminuyó la edad de las personas sujetas de pen-.. sión, de 60 a 55 años de edad.
- Se ajustaron los porcentajes de descuento de los traba

jadores así como los montos de las pensiones.

- Se concedió personalidad jurídica a la Junta Directiva de Pensiones Civiles de Retiro y
- Se modificó lo relativo a la inversión de fondos disponibles.

Por lo que, si bien es cierto que la primera Ley de Pensiones Civiles de Retiro data de 1925, el sistema de seguridad social que en ella se establecía no alcanzaba a cubrir campos importantes como son los correspondientes a la atención de la salud, a la protección de salario y a la continuidad de años de servicio. No es sino hasta 1959 con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado cuando se incorporan prestaciones y ámbitos de seguridad social que el resto de los trabajadores habían conquistado en 1943, con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social.

#### 1.5.2. EN LA LEY DEL ISSSTE DE 1959.

La Previsión Social es el conjunto de instituciones tendientes a hacer frente a los riesgos que se ciernen sobre las clases económicamente más debiles de la sociedad y se dirigen a la implantación de una cierta seguridad; dentro de -

estas instituciones están desde luego los seguros sociales, las mutualidades y algunas formas de cooperativismo. Se protege no solamente la salud y buen estado físico de la persona sino algunos otros aspectos que configuran la vida en la comunidad, como pueden ser por ejemplo: vivienda barata, -- forma de colonización o tenencia de la tierra, ahorro, jubilaciones y pensiones, indemnizaciones por riesgos realizados en el trabajo, adquisición de artículos necesarios a precios accesibles y otras muchas variantes, adecuadas a la necesidad de cada país.

No obstante la vigencia del Artículo 123, los servidores públicos no recibían protección especial alguna, ya que estaban sin defensa por la falta de organización y en consecuencia solamente recibían algunas prestaciones concedidas gratuitamente por los titulares. En agosto de 1925, como ha -- quedado explicado con antelación, se crea la Dirección de -- Pensiones Civiles, donde ya desaparece algún aspecto de caridad en el otorgamiento de prestaciones y surge como un derecho derivado de la relación de trabajo con el Estado.

El 1º de noviembre de 1938 se crea la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el 5 de diciembre del mismo año el Presidente Lázaro Cárdenas expide - el Estatuto Jurídico que rigió desde entonces esas relacio--

nes de trabajo. "El Estatuto Jurídico no solamente dió esta bilidad en el empleo a los trabajadores del Estado, sino que abrió los cauces para hacer cada día más fuerte su organización y no más efectivos sus derechos, entre ellos los relativos a la Previsión Social. Hoy se reconoce ya que la Previsión Social es un derecho popular irreversible, que en el caso de los trabajadores del Estado está respaldado por una -- organización clasista, que lo hace adoptar un destino solidario a lado de las grandes mayorías". (2)

La Ley de Pensiones ha sufrido numerosas modificaciones; pasó a ser "Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado" el 28 de diciembre de -- 1959, como sigue llamándose hasta la fecha, pero su Ley Reglamentaria ha sufrido los ajustes necesarios, promovidos -- por la FSTSE como instrumento de la lucha por el mejoramiento de las condiciones de los servicios públicos.

Dentro de las prestaciones de Previsión Social que otorga el ISSSTE, podemos mencionar los prioritarios como lo -- son: los seguros de enfermedades no profesionales y maternidad; los de enfermedades y accidentes de trabajo; reeduca- -

---

(2) Cantón Moller, Miguel. Ob. Cit. pág. 183.

ción y readaptación de inválidos; jubilación; seguro de vejez; de invalidez; de defunción y de indemnización global. Además y de gran importancia son los créditos a corto y mediano plazo, los hipotecarios, los sistemas de arrendamiento de viviendas a bajo costo, el de tiendas con precios menores que los del comercio en general, farmacias y otros análogos. No debemos dejar de mencionar la existencia de acciones de tipo cultural para elevar los niveles de los trabajadores en este aspecto y los de capacitación y adiestramiento, que les permiten laborar con menor desgaste, sin llegar a la fatiga, por un lado y por otro tener posibilidades de acceso a puestos de mayor responsabilidad y especialización.

### 1.5.3. EN LA LEY DEL ISSSTE DE 1983.

En diciembre de 1983 el Congreso de la Unión aprobó una nueva "Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales - para los Trabajadores al Servicio del Estado". El Decreto - relativo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Diciembre de 1983 y conforme al Artículo 1º transitorio del mismo entró en vigor el día Primero de Enero de -- 1984, abrogando la Ley anterior y reformada, del 28 de diciembre de 1959, así como derogó todas las disposiciones que pudieran ser opuestas a su contenido.

"Sin duda se trata de una Ley con notables avances logra

dos por los trabajadores al Servicio del Estado a través de su organización que es una fuerza innegable, con la vida social política activa y fecunda. Se trata de un ordenamiento legal fundado en un criterio revolucionario actuante y actual, dinámico, que, se expresa en sus disposiciones en forma clara". (3)

Desde luego se recogen en esta Ley, dándole ya la fuerza de su reconocimiento jurídico, algunas prestaciones que los trabajadores venían recibiendo, como por ejemplo: los servicios funerarios y los préstamos que en alguna ocasión se otorgan para la adquisición de automóviles, pero que ahora se extienden a bienes de consumo duradero en general. Son los préstamos a mediano plazo; en igual caso se encuentran los servicios turísticos, que ya se incluyen entre el régimen del seguro obligatorio.

Pero aparecen algunas prestaciones de gran importancia nuevas como obligación para el ISSSTE, como la medicina preventiva, que incluye control de enfermedades previcibles; de las transmisibles, la detención de las crónico-degenerativas y la educación para la salud, así como la orientación para

---

(3) Cantón Moller, Miguel. Ob. Cit. pág. 184.

la planificación familiar, tan urgente y necesaria en nuestro país y muchas otras actividades médicas necesarias y convenientes. Además de los servicios de integración a jubilados, pensionados y minusválidos, las promociones culturales, de preparación técnica de fomento deportivo y de recreación, para lo que deberán construirse centros especiales, campos deportivos, bibliotecas, etc., así como realizarse programas y fomentarse acciones encaminadas al logro de esos fines.

Mención especial merece el aspecto enfocado a la solución de uno de los problemas más graves que enfrentan los trabajadores al servicio del Estado, como todo el pueblo de México; el habitacional. Para el caso la lucha viene fructificando; se obtuvo la incorporación de los préstamos de ISSSTE y FOVISSSTE en tal forma que se podrán obtener financiamientos hipotecarios para la vivienda, por cantidades que representen más del doble que anteriormente podrían obtenerse.

También es de destacar en esta Ley que las pensiones y jubilaciones no serán, como en el pasado, estáticas y de hecho insuficientes por no decir que en ocasiones eran totalmente ridículas; ahora se equiparan cuando menos al salario mínimo general y serán "pensiones dinámicas", que podrán aumentarse en la misma proporción que los sueldos básicos de



los trabajadores en activo.

Esta nueva Ley del ISSSTE es, por disposición de la misma de orden público y de interés social y como un avance más en el aspecto de solidaridad con los trabajadores al servicio de algunos de los Estados integrantes de la República, - que por situaciones presupuestarias locales están privados - de este tipo de servicio de previsión social, se autoriza al ISSSTE a celebrar convenios con Estados y Municipios que así lo soliciten.

Ciertamente ya es mucho lo que se ha logrado en materia de Previsión Social para los trabajadores del Estado, pero - consideramos que aún existe la posibilidad de que se obtengan algunos beneficios.

Dentro de la actual Ley del ISSSTE, el Título Tercero -- "Del Régimen voluntario", el capítulo II "La Incorporación - Voluntaria al Régimen Obligatorio", nos muestra uno de los - beneficios que ha emanado de la propia Constitución, el cual no deja de estar superado por las necesidades propias del -- trabajador, necesidades no sólo de seguridad social, sino de reconocimiento de años de servicio laborados para el propio Gobierno, y que por ende se requiere de una lucha más firme y decidida por parte de los legisladores encargados de plas-

mar en un Ordenamiento Legal la reglamentación que permita -  
solucionar esta clase de problemas, aportando a esta moderni  
dad el espíritu Revolucionario de Principios de siglo.

## C A P I T U L O    I I

### EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

- 2.1. EL SERVIDOR PUBLICO Y LA FUNCION PUBLICA
  - 2.1.1. CLASIFICACION SEGUN NUESTRAS LEYES
- 2.2. EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD
  - 2.2.1. POLITICAS
  - 2.2.2. LINEAMIENTOS
- 2.3. LA INCORPORACION VOLUNTARIA CON RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.
- 2.4. OTRAS INSTITUCIONES QUE OTORGAN BENEFICIOS SIMILARES
  - 2.4.1. EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)
  - 2.4.2. EL INSTITUTO MEXICANO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS DE MEXICO (ISSFAM).

EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO  
DEL ESTADO

2.1. EL SERVIDOR PUBLICO Y LA FUNCION PUBLICA.

Hablar del servidor público, en un principio abarca a to dos los trabajadores al servicio del Estado, sin hacer dis- tinciones entre las diferentes acepciones que la doctrina se nala.

Por una parte diremos que un empleado público y un fun-- cionario público son trabajadores de jerarquías distintas, - toda vez que el primero sería el que atiende a la prepara- - ción o ejecución de las disposiciones que emanan de una auto ridad superior y que, por ese motivo, es un grado más bajo - de la escala jerárquica considerando que el funcionario es - aquel que tiene el derecho de mando, de decisión y que, por esa causa, ocupa los grados más elevados de jerarquía.

El servidor público ha sido estudiado por diversos trata distas, y cada uno le ha dado un enfoque personal sobre lo - que deberá entenderse como tal.

Sobre el particular, Ida Sharkansky, profesor de Ciencias Políticas de un colegio de los Estados Unidos, mantiene una postura un tanto tajante respecto de las personas que pres--

tan su servicio al Estado, y señala que:

"Existen dos clases o categorías del personal que presta sus servicios en las dependencias administrativas: el personal "no político", y los designados políticamente.

Los primeros, dedicados básicamente para los puestos normativos, y los segundos, impuestos por el Presidente para desarrollar actividades estratégicas del sistema". (4)

Esta teoría resulta poco sustentada, ya que no se puede conceptualizar de esa manera al servidor público, porque éste no es un elemento más de la política, sino una parte fundamental de la función pública.

Para José María Boquera Oliver, los individuos al servicio de la administración, forman tres grandes grupos ó categorías:

"Autoridad,  
Funcionarios, y,  
Obreros". (5)

Esta clasificación, se apega más a la realidad ó por lo

---

(4) Sharkansky, Ida. "Administración Pública". Edición Compendiada, Editores asociados, primera edición 1977. pág. 93.

(5) Boquera Oliver, José María. "Derecho Administrativo". Instituto de Estudios de Administración. Madrid, España 1977 pág. 235.

menos a la realidad de nuestro país, aunque también existen tratadistas nacionales que defienden la postura costumbrista ó conservadora, tal es el caso del Doctor Honoris Causa de la Universidad Nacional Autónoma de México, Andres Serra Rojas, que señala la categoría que debemos dar a los trabajadores - al Servicio del Estado.

"Altos Funcionarios,  
Funcionarios, y,  
Empleados". (6)

Repito, esta consideración me parece un tanto anticuada, en virtud de que la misma legislación ha excluido las denominaciones empleado y funcionarios públicos, por los de servidores públicos.

No obstante esta consideración, la administración pública moderna del país, manifiesta que "El funcionario Público es el trabajador al servicio del Estado que se caracteriza por que:

- a) Su función está determinada por la ley;
- b) Tiene poderes propios de la función que desempeña;

---

(6) Serra Rojas, Andres. "Derecho Administrativo" Novena edición, Tomo Primero, pág. 358.

- c) Dentro de los límites de sus facultades su voluntad y acción trasciende como voluntad y acción del Estado;
- d) Participa en consecuencia en la formación de la voluntad pública; y
- e) Esta situación le otorga representatividad ante el pueblo". (7)

Aunque lo anterior carece de un sustento legal y no se encuentra determinado por la legislación burocrática mexicana, esta definición es convencional y nos aclara de alguna manera, la categoría que la propia Administración Pública le da a sus trabajadores de cierto nivel.

La Administración Pública se desenvuelve con la acción continua permanente y eficaz de varios miles de personas que ocupan las diversas categorías, que anualmente fija el presupuesto de egresos de la Federación, para poder llevar a cabo los fines del Estado.

Señala el maestro Andrés Serra Rojas "La acción para elevados propósitos sociales, obliga a la creación de un estric

---

(7) Glosario de Términos Administrativos.- Presidencia de la República Coordinación General de Estudios Administrativos. Colección Guías Técnicas. Serie: Organización y Métodos Núm; II, 1982, pág. 88.

to régimen de derecho público, que asegure las exigencias de los servidores públicos, al mismo tiempo que regule y proteja a los servidores del Estado". (8)

Es realmente importante hacer hincapié en esto, en virtud de que, si bien es cierto se ha destacado la insuperable tarea del pueblo en ayudarse y protegerse a sí mismo a través de la historia, tal y como sucedió con la Revolución Mexicana, y su lucha se vió premiada por las medidas constitucionales y demás ordenamientos legales que siguieron dando vida al espíritu revolucionario. Sería necesario mencionar que no todo está dicho, ya que así como hay un sin número de trabajadores que sirven al Estado para que éste consiga sus fines fundamentales, de la misma manera son graves los conflictos, injusticias y problemas que envuelven a este tipo de personal, muy controvertido por cierto el llamado "Burocrata".

La Constitución, las leyes administrativas y las leyes del trabajo emplean diversas denominaciones para aludir a los servidores del Estado.

El Artículo 123 Apartado "B" de la Constitución emplea -

---

(8) Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. pág. 359.



to régimen de derecho público, que asegure las exigencias de los servidores públicos, al mismo tiempo que regule y proteja a los servidores del Estado". (8)

Es realmente importante hacer hincapié en esto, en virtud de que, si bien es cierto se ha destacado la insuperable tarea del pueblo en ayudarse y protegerse a sí mismo a través de la historia, tal y como sucedió con la Revolución Mexicana, y su lucha se vió premiada por las medidas constitucionales y demás ordenamientos legales que siguieron dando vida al espíritu revolucionario. Sería necesario mencionar que no todo está dicho, ya que así como hay un sin número de trabajadores que sirven al Estado para que éste consiga sus fines fundamentales, de la misma manera son graves los conflictos, injusticias y problemas que envuelven a este tipo de personal, muy controvertido por cierto el llamado "Burocrata".

La Constitución, las leyes administrativas y las leyes del trabajo emplean diversas denominaciones para aludir a los servidores del Estado.

El Artículo 123 Apartado "B" de la Constitución emplea -

---

(8) Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. pág. 359.

la palabra trabajador para referirse a los funcionarios y -- empleados públicos. Este precepto indica: "B. entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y sus trabajadores...".

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales - de los Trabajadores del Estado, indica en su Artículo Primero lo siguiente:

"La presente Ley se aplicará:

- I.- A los trabajadores del Servicio Civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal;
- II.- A los trabajadores de los Organismos Públicos que - por Ley o por Acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados a su régimen;
- III.- A los pensionistas de las Entidades y Organismos Públicos a que se refieren las fracciones anteriores;
- IV.- A los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados;
- V.- A las entidades y organismos públicos que se mencionan en este artículo. En el curso de la presente -- Ley se designará con los nombres de entidades y orga

nismos públicos a los mencionados en las fracciones I y II de este artículo".

**Artículo 5º.-** Para los efectos de esta Ley se entiende:

III.- Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en las Dependencias o entidades mencionadas, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquellos que prestan sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los -- que persivan sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios...".

**La Ley Federal de los trabajadores del Estado, expresa:**

**Artículo 3º.-** "Trabajador es toda persona que preste su servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

**El Artículo 8º de la misma ordena:**

"Quedan excluidos del régimen de esta Ley: los empleados de confianza; los miembros del Ejército y Armada Nacionales, con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar; el personal militarizado o que

militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras; y aquellos que presten su servicio mediante contrato civil o estén sujetos a pago de honorarios".

La Ley Federal del Trabajo precisa:

Artículo 8º.- "Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio".

Sin embargo, la Constitución Política en su artículo 108, señala: "Los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública ó Federal en el Distrito Federal", son considerados Servidores Públicos.

Tomando en cuenta todas estas definiciones que se tienen

sobre Servidor Público, podemos concluir que, todo trabajador al Servicio del Estado que teniendo diversas funciones y características entre sí, busca un objetivo en particular, - que es llevar a cabo los fines específicos de la Administración Pública, así como los requerimientos del pueblo, con base en las políticas establecidas por el propio Gobierno.

Como hemos visto, se ha pretendido hacer una diferenciación entre los empleados y los funcionarios; así tenemos que el Doctor Luis Humberto Delgadillo Gutierrez especifica cinco criterios de diferenciación:

- " a) A partir de la duración en el empleo;
- b) De su retribución;
- c) De la naturaleza del derecho que regula la relación;
- d) Del tipo de funciones; y,
- e) Del tipo de ordenamiento que regula su actuación". (9)

Creemos que estos cinco criterios, sin duda nos dan una muestra de la diversidad de acepciones que pueden existir -- acerca del servidor público; que como repito, es aquel trabajador al Servicio del Estado que tiene como objetivo realizar los fines del Gobierno, y que para ello desempeña una --

---

(9) Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto. "Elementos de Derecho Administrativo. Primera edición. 1986. pág. 146.

función dentro de la Administración Pública.

Durante el desarrollo de este trabajo, hemos dejado claro lo que debemos entender por servidor público, sin embargo, el conjunto de actividades que realizan estos, desarrolladas a través de las Instituciones a las que representan, es la función que desempeñan, es decir, es la función pública.

"La actividad administrativa realiza dentro de su esfera la finalidad principal del Estado, que es la de dar satisfacción al interés general...", "por medio de los servidores públicos que otorgan prestaciones para satisfacer las necesidades colectivas y por la gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial". (10)

"El Estado ha sido creado para servir a la sociedad, por ello sus órganos tienen por contenido jurídico la realización de los fines esenciales de la organización". (11)

Pero para aclarar esta situación, retomaremos el estudio que hace el Doctor Delgadillo respecto de función pública, y a la letra considera:

---

(10) Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Vigésima primera edición. 1981. pág. 229.

(11) Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. pág. 392.

" La función pública, es la actividad que el estado realiza a través de sus órganos y que se manifiesta por conducto de sus titulares". (12)

De esta definición tan clara y precisa que establece el Doctor, podemos considerar que todos los mecanismos, gestiones, tramitaciones y actividades que realiza el servidor público a efecto de cumplimentar con los fines que el Estado - le encomiende se llama "Función Pública".

Es decir, que la actividad realizada en la Administración Pública, inherente al servidor del Estado, es en sí, la función pública.

#### 2.1.1. CLASIFICACION SEGUN NUESTRAS LEYES.

Como ha quedado de manifiesto, existe una diversidad de formas de denominar al servidor público, a continuación y -- con base en la experiencia del maestro Acosta Romero, veremos al servidor público frente a las leyes mexicanas.

"El Artículo 123 Apartado "B" distingue entre los trabajadores: de base y de confianza.

---

(12) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Ob. Cit. pág. 145

El Artículo 62, afirma que los Diputados y Senadores podrán ser propietarios o suplentes.

El Artículo 94 habla de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, numerarios y supernumerarios.

El Artículo 123 Apartado "B" Fracción XIII, afirma que - los militares marinos y miembros de la seguridad pública, -- así como para el personal del servicio exterior, quedarán regidos por sus propias Leyes.

Artículo 6º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, distingue entre los trabajadores movibles e inamovibles.

Artículo 5º de la citada Ley enumera a los trabajadores de confianza según los diferentes poderes a los cuales prestan sus servicios.

El Artículo 12 de la Ley habla de trabajadores con nombramiento, incluidos en las listas de raya, o para obra determinada, o de tiempo fijo.

El Artículo 32 del reglamento de escalafón para los empleados de base de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público divide a los trabajadores en grupos:



- a) Profesional y subprofesional;
- b) Especializado;
- c) Administrativo;
- d) Obrero, y
- e) Servidumbre". (13)

Esta diversidad de maneras de nombrar al servidor público, en lugar de ayudar a la clara diferenciación de los trabajadores al servicio del Estado, trae como consecuencia que el propio servidor del Estado desconozca quienes son, que de de rechos tienen, que diferencias tienen con sus compañeros, -- que deberes y obligaciones le confiere la Ley, que ordena -- miento legal u ordenamientos legales lo rigen y por si fuera poco, bajo que régimen de seguridad social, si es que lo tie nen, se encuentran investidos.

Esta falta de congruencia trae como consecuencia lógica, un desfase de información que revierte en muchas ocasiones, - en servir al Estado sin ser considerado precisamente un trabajador público por el propio Gobierno.

Es justamente ahí, donde la lucha por ayudar a este tipo de personal no se agota, al contrario, se fortalece al exis-

---

(13) Acosta Romero, Miguel "Teoría General del Derecho Administrativo" Quinta Edición. Actualizada. pág. 204.

tir medios y procedimientos para reconsiderar su calidad de trabajador durante "X" número de años, que por diferentes -- causas no se le tomaron en cuenta.

A continuación retomaremos la esencia del reconocimiento de antigüedad así como de las personas sujetas al mismo.

## 2.2. EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGÜEDAD.

Para entender el reconocimiento de antigüedad como un derecho de determinados servidores públicos, cabe hacer una -- breve reflexión sobre lo que deberá entenderse por antigüedad en una relación laboral, y al respecto señalaremos que -- el cómputo de años de servicio de un trabajador del Estado, -- es la antigüedad que éste puede acreditar para los fines con -- ducentes.

Sin embargo, no todos los años laborados al servicio del Estado son tomados en cuenta como tales, toda vez que, retomando el tema de la diversidad de servidores públicos, existen ciertos servidores del Estado cuyo régimen laboral les -- impide computar años de servicio al Estado; y en este punto es donde radica la necesidad de poder, en un momento dado, -- reconocer esos años, para que su antigüedad pueda servir para alcanzar una pensión vitalicia.

Sobre el particular y en virtud de que, la Ley del ISSSTE no especifica lo que debe entenderse por reconocimiento de -- antigüedad, y dada la necesidad de conocer en forma clara su contenido, nos basaremos en las actuaciones del mencionado -- Instituto, a través de los procedimientos jurídico-adminis-- trativos que realiza a fin de poder interpretar esta figura,

para lo cual señalaremos que un reconocimiento de antigüedad es la acreditación otorgada por el ISSSTE para dar continuidad a los años de servicio prestados por los trabajadores -- del Estado, que por alguna circunstancia no cotizaron ni -- aportaron en su oportunidad al propio Instituto.

Al respecto, se hace necesario desglosar lo siguiente:

La continuidad de años de servicio, significa para los - trabajadores un beneficio discrecional otorgado por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado. Un beneficio porque las personas que caen en -- este supuesto, podrán, una vez que se encuentren aptas para su jubilación, computar años de servicio en los cuales no se encontraban al cobijo que brinda el ISSSTE y que sin embargo, la lucha por mejorar la calidad de vida de este personal, daría como resultado alcanzar en un momento dado, su pensión o jubilación.

Para aclarar esta situación, se señalará que una pensión por jubilación será determinada por la propia Ley del ISSSTE, que conforme a su artículo 60 establece:

**Artículo 60.-** "Tienen derecho a la pensión por jubilación, los trabajadores con 30 años o más de servicio y las trabajadoras con más de 28 años de

servicio e igual tiempo de cotización al Instituto en los términos de esta Ley, cualquiera que sea su edad, no siendo aplicables a éstas los dos últimos porcentajes de la tabla del artículo 63.

La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64 y su percepción comenzará al día siguiente a aquel en el que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja".

Es decir, este artículo señala que, cuando un trabajador sin importar su edad haya cotizado al ISSSTE durante 30 años o más de servicio y una trabajadora lo haya hecho durante 28 años o más, se podrá pensionar por jubilación recibiendo por parte del ISSSTE un apoyo equivalente al 100% del último sueldo percibido antes de causar baja.

Ahora bien, es necesario exponer que es una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, la cual se encuentra determinada en los artículos 61 a 66 de la propia Ley del ISSSTE.

**Artículo 61.-** "Tienen derecho a pensión de retiro por edad

y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de -- servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al ISSSTE".

Cuando una persona ha cotizado al ISSSTE durante 15 años y tiene 55 años de edad, podrá pedir, una vez retirado del - servicio al Estado, su pensión por edad y tiempo de servicio, la cual será determinada en base a la tabla de porcentajes - que señala el artículo 63.

**Artículo 63.-** "El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicio se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla siguiente:

15 años de servicio .....	50%
16 años de servicio .....	52.5%
17 años de servicio .....	55%
18 años de servicio .....	57.5%
19 años de servicio .....	60%
20 años de servicio .....	62.5%
21 años de servicio .....	65%
22 años de servicio .....	67.5%
23 años de servicio .....	70%
24 años de servicio .....	72.5%
25 años de servicio .....	75%
26 años de servicio .....	80%
27 años de servicio .....	85%
28 años de servicio .....	90%
29 años de servicio .....	95% "

Esta tabla puede aclarar aún más la importancia que tiene para los trabajadores el pensionarse con una mayor cantidad de años de servicio, toda vez que, el porcentaje de su pago como pensionado, radica precisamente en los años laborados al servicio del Estado, pero es justamente ahí donde el reconocimiento de antigüedad se hace verdaderamente necesario; ya que, no significa lo mismo el número de años de servicios laborados por un trabajador al servicio del Estado, que los de servicios cotizados al ISSSTE.

Cabe explicar esta situación ejemplificándolo con un caso:

El Sr. Antonio Pérez Gómez, al igual que otros 8 trabajadores, laboraron en la S.E.P. durante 22 años, sin embargo únicamente 14 años cotizaron al ISSSTE, ya que los 8 años restantes su Dependencia por "X" causa no descontaba las cuotas y aportaciones que correspondían en su momento.

El citado trabajador actualmente tiene 55 años de edad, decide pensionarse por edad y tiempo de servicios, considerando que, de conformidad con la tabla de porcentaje anteriormente mencionada, le corresponde su pago por 22 años de servicio el 67.5% de su sueldo.

Cuando el Sr. Antonio Pérez Gómez, acude a las Oficinas del ISSSTE a efectuar los trámites de pensión respectivos,

se da cuenta que no tiene derecho a recibir su pensión, ya que, únicamente 14 años fueron cotizados y aportados para el ISSSTE, y por lo tanto, solamente para efectos de su pensión fue trabajador durante 14 años.

Vemos pues que, por desconocimiento del propio trabajador, éste queda sin recibir un beneficio que por Ley le corresponde; y es aquí en donde el reconocimiento de antigüedad, suple las deficiencias que años atrás las Dependencias y Entidades de la Administración Pública generaron con sus trabajadores.

Consecuentemente a través de un procedimiento administrativo efectuado por la Subdirección General Jurídica del ISSSTE, puede el Sr. Antonio Pérez Gómez y sus 8 compañeros gozar de 8 años de servicio no cotizados ni aportados en su oportunidad y que servirán para recibir una pensión, en este caso, del 67.5% del sueldo que dejó de percibir una vez que este trabajador causó su baja.

Más adelante se hablará de las modalidades del reconocimiento de antigüedad, de las personas sujetas a esta figura, de sus requisitos y el procedimiento jurídico administrativo de éste.

Retomando la continuidad de años de servicio, otra dispo



sición que repercute sobre el particular, es la siguiente:

**Artículo 62.-** "El cómputo de los años de servicio se hará - considerando uno solo de los empleos, aún cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios, cualesquiera que fuesen en -- consecuencia, para dicho cómputo se considerará, por una sola vez, el tiempo durante el - - cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de trabajador".

Es necesario tener cuidado al interpretar este artículo, toda vez que a simple vista pareciera que sólo un empleo será tomado en cuenta para el cómputo de años de servicio de - un trabajador, sin embargo esto no es así, es decir, que si un trabajador laboró por ejemplo en la S.P.P. y cotizó de -- 1967 a 1972, después pasó a la S.H.C.P. de 1972 a 1978 y posteriormente laboró en la S.E.P. de 1978 a la fecha, esto no quiere decir que el servidor público tendrá que escoger uno de los tres empleos para el cómputo de sus años, sino que, - el cómputo de los tres empleos dará como resultado el total de años de servicio laborados y el porcentaje que el ISSSTE deberá pagar por su pensión. En este caso de 67 a 91 suman 24 años, por lo tanto le corresponde el 72% del total de su sueldo.

Cuando el artículo en comento señala... "el cómputo de -- los años de servicios se hará considerando uno sólo de los - empleos..." esto significa que si el trabajador labora en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en la Secretaría de Educación Pública al mismo tiempo, aún cuando cotice en - ambas Dependencias, no se sumarán los años de servicio en ca da una de ellas, sino que se le tomarán en cuenta los años - laborados en una de las dos Secretaría únicamente.

Una vez analizada la continuidad de los años de servicio y sus finalidades, y después de haber dejado claro el concepto de reconocimiento de antigüedad, en las siguientes líneas nos referiremos a las políticas seguidas por el ISSSTE referente al tema motivo de tesis.

### 2.2.1. POLITICAS.

Como todo procedimiento administrativo y aún más que - - eso, tratándose de un procedimiento jurídico-administrativo, este lleva consigo, de conformidad con las necesidades de la Institución y del trabajador, diversas políticas y lineamientos específicos para lograr los fines requeridos.

Hablando de políticas, podemos señalar que éstas le competen exclusivamente a la Institución, con base en cada administración o bien, al ordenamiento legal que la regula, toda

vez que, son indispensables para poder llevar a cabo los objetivos de aquella.

Dentro de las políticas que son necesarias para poder -- realizar un reconocimiento de antigüedad se pueden destacar cuatro:

1) El reconocimiento de antigüedad solicitado será analizado a efecto de determinar lo procedente, directamente en las oficinas centrales de la Subdirección General Jurídica, en la Subdirección de lo Consultivo y Jefatura de Servicios de lo Consultivo.

Esto significa que aún y cuando participan diversas Subdirecciones Generales del ISSSTE en el trámite de reconocimiento de antigüedad, previo y posterior a la celebración -- del Convenio, solamente la Subdirección General Jurídica es el área encargada de determinar lo procedente en cada situación que se presente de esta naturaleza.

Como vemos, esto no significa que el área jurídica se -- encarga de señalar si un reconocimiento de antigüedad se llevará a cabo o no, sino que únicamente es la encargada de manifestar si cumple o no con los requisitos requeridos, ad -- vierte de ello al propio Instituto y a las Dependencias y Entidades solicitantes y señala el camino a seguir para el - -

efecto; solamente si el reconocimiento de antigüedad solicitado jurídicamente fuese improcedente, esta área tiene la facultad para hacerlo saber a los interesados, una vez analizada la documentación remitida en su oportunidad y de haberlo fundamentado.

2) El reconocimiento de antigüedad procederá previo estudio actuarial respectivo, únicamente cuando éste favorezca fehacientemente en sus derechos de antigüedad a sus trabajadores.

Si bien es cierto, el área jurídica del ISSSTE es la ventana de este Instituto que ventila los aspectos de esa naturaleza, también lo es, que no sólo ella se encarga de realizar el procedimiento, es decir, a través del propio Jurídico, se distribuyen las labores inherentes sobre este particular.

La Subdirección General de Finanzas cuenta con una Jefatura de Servicios que apoya de manera constante los reconocimientos de antigüedad solicitados. Se está hablando de la Jefatura de Servicios de Actuaría, quien determina el monto a cubrir por el reconocimiento de antigüedad que se pretende efectuar. Más adelante se explicará el procedimiento a seguir para el efecto.

Una vez determinado el monto y autorizado el propio reco

nocimiento de antigüedad por la H. Junta Directiva del ISSSTE la dependencia o entidad solicitante deberá cubrir a las reservas de este Instituto, la cantidad correspondiente por dicho concepto, el cual garantizará los derechos pensionarios de los trabajadores beneficiados.

3) El reconocimiento de antigüedad solicitado, será procedente siempre y cuando se cubran previamente las reservas actuariales que deben constituirse a favor del Instituto.

En relación con la política anterior, cabe hacer mención que, el pago correspondiente deberá efectuarse antes de la celebración del convenio, entre el Instituto y la Dependencia o Entidad solicitantes; toda vez que éste, como se dijo con antelación, garantizará los derechos pensionarios de los trabajadores en cuestión.

4) No opera el reconocimiento de antigüedad para trabajadores con años de servicio laborados exclusivamente con cargo a la partida de honorarios o por contrato sujeto a la legislación común.

Esta política está entrelazada con las personas sujetas a recibir, en un momento dado el beneficio que nos ocupa. - Se fundamenta jurídicamente en la propia Ley del ISSSTE, que en su artículo 5º fracción tercera, señala:

Artículo 5º. "Para los efectos de esta Ley se entiende:

III.- Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en las Dependencias o Entidades mencionadas, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquellos que prestan sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios."

Es decir, que la propia Ley del ISSSTE excluye a estos servidores públicos del beneficio que otorga el régimen obligatorio de seguridad social, beneficio exclusivo de los trabajadores al Servicio del Estado.

Hablar de Servidores por honorarios, es hablar de un tipo de personal especial, el cual no tiene legalmente la categoría de trabajador, en virtud de que no se encuentra supeditado a un régimen jurídico laboral, únicamente es un prestador de servicio profesional, sin embargo, en la práctica, este personal tiene todas las características y cubre todos los requisitos de un trabajador.

Por el razonamiento anterior, el ISSSTE, los excluye de los beneficios otorgados a sus asegurados, toda vez que jurídicamente carece de un vínculo laboral determinado, pues no

tienen "patrón", en este caso, Dependencia o Entidad que --  
los respalde como tales.

### 2.2.2. LINEAMIENTOS.

Los lineamientos, aún cuando son establecidos por el - -  
ISSSTE, repercuten en los trabajadores solicitantes y tam- -  
bién de manera importante en la Dependencia o Entidad que --  
los respalda; Tales lineamientos se contraen a los siguien-  
tes puntos:

1) La función, en cuanto a la tramitación en la celebraci  
ción de convenios de reconocimiento de antigüedad, por años  
de servicios laborados y no cotizados ni aportados, no se enu  
cuentra desconcentrada, razón por la que se desarrolla en --  
forma centralizada.

La Subdirección General Jurídica, delega esta facultad -  
a la Subdirección de lo Consultivo, quien a través de la Jef  
atura de Servicios de lo Consultivo, recoge junto con el Dep  
artamento de Incorporaciones Voluntarias, la documentación  
inherente a los reconocimientos de antigüedad solicitados y  
se encarga de tramitar el procedimient  
o necesario para el efecto.

Cabe aclarar que las Delegaciones del ISSSTE en los Estado

dos, son los conductos, a través de los cuales las oficinas centrales del Instituto se ponen en contacto con organos y - entidades solicitantes Estatales. Esto se debe básicamente, al carácter primordial de la celebración de un Convenio de - esa naturaleza.

2) Las solicitudes de reconocimiento de antigüedad deberán acompañarse de la relación de trabajadores, en donde se precise el nombre completo de cada uno de ellos, el Registro Federal de Contribuyentes, período exacto a reconocer, fecha de afiliación al Instituto y sueldos actualizados de cada -- uno de ellos. Para agilizar este trámite, dicha información podrá ser remitida a través de un diskette o bien de una -- cinta magnética, misma que deberá contener las siguientes -- características técnicas:

Densidad	1,600 B P I
Código de grabación	E B C D I C
Block	10 Registros por block
Etiqueta	Sin etiqueta

Estas características técnicas son exigidas por la Jefatura de Servicios de Actuaría quien es la encargada de determinar el monto a cubrir por el reconocimiento de antigüedad solicitado y de acuerdo con el equipamiento técnico con que



cuenta la misma y la cual facilita las labores inherentes al estudio respectivo.

3) El cálculo actuarial para determinar el monto a cubrir a las reservas del Instituto, será con base en los sueldos - actuales de los trabajadores.

Este lineamiento es importante destacarlo, ya que, generalmente los años a reconocer, son muy lejanos a la fecha -- actual y por ende el sueldo que percibía el trabajador en su momento, se encuentra fuera de la realidad. Si el estudio - se realizara con base a los sueldos que percibían estos servidores públicos en su oportunidad, seguramente las pensio-- nes que actualmente se les otorgaría no sería suficiente para poder sobrevivir en un sólo día.

Es por ello que al garantizar los derechos pensionarios de los trabajadores con los sueldos actualizados de las plazas que detentaban en su momento estos servidores públicos, es como se garantizará en un futuro el porvenir de dichos - trabajadores.

4) La relación de los trabajadores a los que se les reconozca la antigüedad a través de la suscripción del convenio, deberá también ser suscrita por las autoridades que participan en la firma del documento legal.

Este lineamiento trae consigo evitar que con posterioridad dicho listado de trabajadores pueda ser alterado, adicionado o modificado, por ello es que dentro del instrumento legal que se suscribe, existe una cláusula que especifica lo siguiente:

"Las partes están de acuerdo que el listado de trabajadores firmado por las autoridades que en el interviene, forma parte integral del convenio de Reconocimiento de Antigüedad".

Queda claro que una vez celebrado dicho convenio no podrán existir cambios ni adiciones al listado de los trabajadores beneficiados, debido a que, ese listado enviado en su momento por la dependencia o entidad solicitante, sirvió de base para determinar el monto a cubrir por el reconocimiento de antigüedad, además de ser autorizado previamente por la H. Junta Directiva del ISSSTE.

5) El otorgamiento del reconocimiento de antigüedad, será considerado como un beneficio discrecional del Instituto, considerando las motivaciones y justificaciones de la pretensión del reconocimiento solicitado.

En este punto tan fundamental para el otorgamiento del beneficio que nos ocupa, la palabra "Discrecional" es la clave que resuelve si es justificable o no el solicitar un reco

nocimiento de antigüedad, pero discrecional una vez que el área jurídica consideró que cubría los requisitos legales -- exigidos, y una vez que el área de actuaría hizo el estudio respectivo, esta discrecionalidad recae en el máximo Órgano de Gobierno del ISSSTE, es decir en la H. Junta Directiva, -- quien al revisar los antecedentes del reconocimiento, la legalidad de la solicitud, la documentación inherente a ese -- asunto, determina si procede o no, si afecta a las reservas actuariales del Instituto o no, o si reúne los requisitos de validez o no.

Es por tanto la H. Junta Directiva quien tiene la facultad discrecional de decidir, previa opinión de las diversas Subdirecciones Generales del Instituto y por supuesto del -- Director General. De esta manera es como se otorga en forma discrecional un reconocimiento de antigüedad.

6) No se suscribirá convenio alguno de reconocimiento -- de antigüedad, si previamente no se encuentra autorizado por la H. Junta Directiva del Instituto, salvo casos excepcionales a juicio del Director General, en los que deberá proceder a solicitar la ratificación correspondiente de dicho Órgano de Gobierno.

Entrelazado este punto con el anterior, la discrecionali

dad no sólo define la procedencia o no de un Convenio, sino la previa autorización de la H. Junta Directiva del ISSSTE, o su ratificación una vez celebrado el Instrumento Legal.

Esto se debe a la necesidad social, política, económica o institucional de celebrar convenios de esta índole sin previa autorización de la H. Junta Directiva. La autorización radica precisamente en la firma del Convenio por el Director General; posteriormente, la Junta Directiva ratificará esa -celebración y se procederá a dar la difusión correspondiente.

7) Para el caso de trabajadores que voluntaria o involuntariamente sean transferidos de este Instituto a otro Organismo de Seguridad Social, el ISSSTE sólo deberá cumplir con las obligaciones derivadas de los años de servicios cotizados y aportados conforme a su propia Ley.

Este punto es claro, cada Institución de Seguridad Social responde por el trabajador de acuerdo a los años durante los cuales prestó su servicio, habiendo cotizado y aportado.

8) No procederá efectuar reconocimiento de antigüedad en forma individual. Dicho tratamiento se otorgará en forma -- excepcional a grupos de trabajadores en donde se justifique plenamente que se requiere dicho reconocimiento, a criterio

del Instituto.

Otro punto fundamental de la propuesta de este trabajo, es precisamente lo referente a este último lineamiento, la no procedencia de reconocimiento de antigüedad individuales; dicho lineamiento se justifica plenamente por lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley que rige al ISSSTE, el cual estipula:

**Artículo 146.-** "El Instituto podrá celebrar Convenios con las entidades de la administración Pública y con los Gobiernos de los Estados o de los Municipios, a fin de que sus trabajadores y familiares derechohabientes reciban las prestaciones y servicios del régimen obligatorio de esta Ley".

Si bien es cierto este artículo señala las partes que pueden intervenir en la celebración de estos Convenios, también lo es que no excluye a las personas en forma individual; sin embargo, al tratarse de una situación tan especial, de carácter discrecional, que repercute a un sinnúmero de servidores públicos, en los que intervienen las máximas autoridades de cada parte interesada, no podría llevarse a cabo la celebración de un convenio entre el I.S.S.T.E. y "X" perso

na, o entre el I.S.S.S.T.E. y "A" y "B" personas, o entre el I.S.S.S.T.E. y el grupo "Z" de personas; toda vez que a este grupo "Z" y a "A" y "B", los representará una Entidad de la Administración Pública, o el Gobierno de un Estado o de un Municipio.

Por lo anteriormente expuesto, imposible sería pensar -- que uno de estos entes públicos facultados para llevar a cabo este procedimiento jurídico-Administrativo con el ISSSTE, pudiera representar al Señor "X"; dejando a 10, 20, 100 ó -- quizá a 1000 trabajadores más en las mismas circunstancias -- que él, fuera de un beneficio tan especial que se celebra -- por única vez con cada Institución participante.

Estos lineamientos que hemos enumerado, forman la justificación normativa que debe seguirse para estar en posibilidad de suscribir un convenio de reconocimiento de antigüedad, tomando en cuenta las políticas del Instituto. Es así como se continúa con el procedimiento jurídico-administrativo que más adelante se detallará.

### 2.3. LA INCORPORACION VOLUNTARIA CON RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.

Hablar de incorporación voluntaria nos llevaría páginas y páginas para poder explicar su significado, sus objetivos, los lineamientos y políticas que sigue el Instituto y otros aspectos necesarios para que los trabajadores al Servicio -- del Estado y sus familiares derechohabientes puedan recibir este beneficio que otorga el ISSSTE.

La incorporación voluntaria es un beneficio establecido por la propia Ley del ISSSTE, para aquellas Dependencias o - Entidades de la Administración Pública que se encuentran des protegidas por un régimen de seguridad social. Así, el - - ISSSTE cobija a los trabajadores de estos organismos a fin - de poder recibir los seguros, prestaciones y servicios que - la propia Ley confiere, emanada como ya vimos, de nuestra -- Constitución.

Como es por todos conocido existe la incorporación obligatoria y la voluntaria. Esto queda consagrado por el propio artículo segundo de la Ley del ISSSTE que a la letra pre ceptúa:

**Artículo 2.-** "La seguridad social de los trabajadores comprende:

- I.- El regimen obligatorio; y
- II.- El regimen voluntario..."

La Incorporación obligatoria es aquella que otorga el --  
I.S.S.S.T.E. a las Dependencias del Gobierno del Estado y de  
más organismos que, por Ley se establece que los trabajado--  
res a sus servicios gozarán de la totalidad de seguros, pres-  
taciones y servicios que señala el artículo Tercero de la --  
misma:

**Artículo 3.-** "Se establecen con carácter obligatorio los si-  
guientes seguros, prestaciones y servicios:

- I.- MEDICINA PREVENTIVA;
- II.- SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD;
- III.- SERVICIOS DE REHABILITACION FISICA Y MENTAL;
- IV.- SEGURO DE RIESGO DEL TRABAJO;
- V.- SEGURO DE JUBILACION;
- VI.- SEGURO DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS;
- VII.- SEGURO DE INVALIDEZ;
- VIII.- SEGURO POR CAUSA DE MUERTE;
- IX.- SEGURO POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA;
- X.- INDEMNIZACION GLOBAL;
- XI.- SERVICIOS DE ATENCION PARA EL BIENESTAR Y DESARROYO  
INFANTIL;



- XII.- SERVICIOS INTEGRALES DE RETIRO A JUBILADOS Y PENSIONISTAS;
- XIII.- ARRENDAMIENTO O VENTA DE HABITACIONES ECONOMICAS - PERTENECIENTES AL INSTITUTO;
- XIV.- PRESTAMOS HIPOTECARIOS Y FINANCIAMIENTO EN GENERAL PARA VIVIENDA, EN SUS MODALIDADES DE ADQUISICION - EN PROPIEDAD DE TERRENOS Y/O CASAS HABITACION CONSTRUCCION, REPARACION, AMPLIACION, O MEJORAS DE LAS MISMAS, ASI COMO PARA EL PAGO DE PASIVOS ADQUIRIDOS POR ESTOS CONCEPTOS;
- XV.- PRESTAMOS A MEDIANO PLAZO;
- XVI.- PRESTAMOS A CORTO PLAZO;
- XVII.- SERVICIOS QUE CONTRIBUYEN A MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DEL SERVIDOR PUBLICO Y FAMILIARES DERECHOHABIENTES;
- XVIII- SERVICIOS TURISTICOS;
- XIX.- PROMOCIONES CULTURALES, DE PREPARACION TECNICA, FOMENTO DEPORTIVO Y RECREACION; Y,
- XX.- SERVICIOS FUNERARIOS..."

Es importante mencionar que, a fin de que el Instituto - otorgue estos beneficios la Dependencia o Entidad solicitante y el propio trabajador deberán cubrir las cuotas y aportaciones correspondientes.

Tratándose de las Dependencias y Entidades, es decir, --

equiparándolas a patrón, hablamos de aportaciones; y en cuanto a los trabajadores nos referimos a las cuotas. Para aclarar más esta situación, a continuación se transcriben los artículos 16 y 21 del ordenamiento legal que nos ocupa.

**Artículo 16.-** "Todo trabajador comprendido en el artículo 1º de este ordenamiento, deberá cubrir al Instituto una cuota obligatoria del 8% del sueldo básico de cotización que disfrute, definido en el artículo anterior.  
Dicha cuota se aplicará en la siguiente forma:

I.- 2.50% para cubrir los seguros, prestaciones y servicios señalados en la fracción de la I a la III del artículo 3º de esta Ley;

II.- 0.50% para cubrir la prestación señalada en la fracción XIV del artículo 3º de esta Ley;

III.- 0.50% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones XV y XVI del artículo 3º de esta Ley;

IV.- 0.50% para cubrir los servicios señalados en la fracción XVII del artículo 3º de esta Ley;

V.- El porcentaje restante se aplicará para cubrir el 50% de la prima que sobre el sueldo básico se establezca anualmente, conforme a la valuaciones actuariales, para el pago de la jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme al artículo 182 de esta Ley y para cubrir los servicios sociales y culturales a que se refieren las fracciones XI y XII y de la XVIII a la XX del artículo 3º de esta Ley, así como los gastos generales de administración del Instituto, exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda.

Los porcentajes señalados en las fracciones de la I a la IV incluyen los gastos específicos de administración..."

**Artículo 21.-** Las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen de esta Ley, cubrirán al Instituto como aportaciones el equivalente al 17.75% del sueldo básico de los trabajadores.

Sin embargo, como se mencionó con antelación existen diversas Entidades, Organismos, Universidades, Escuelas, Tecnológicos, Colegios de Bachilleres, Gobiernos de los Estados o Municipios, Agrupaciones, etc., que carecen de estos beneficios, y están deseosos de obtener y recibir los seguros, - - prestaciones y servicios señalados con anterioridad; por - - ello existe la posibilidad de incorporarse voluntariamente - al régimen obligatorio de seguridad social del I.S.S.S.T.E.

Al respecto, señalaremos lo que a la letra dice el artículo 146 del ordenamiento legal que nos ocupa.

**Artículo 146.-** "El Instituto podrá celebrar convenios con-- las entidades de la administración pública y con los Gobiernos de los Estados o de los Municipios, a fin de que sus trabajadores y familiares derechohabientes reciban las prestaciones y servicios del régimen obligatorio - de esta Ley. La incorporación podrá ser total o parcial".

La incorporación es total cuando se está en la mejor disposición de recibir todos los seguros, prestaciones y servicios que confiere la propia Ley; y es parcial cuando única-- mente se solicita alguno o algunos de estos beneficios.

Una vez expuesto brevemente el significado y el objetivo de la incorporación voluntaria, es importante hacer hincapié en la existencia de una figura jurídica denominada "Incorporación Voluntaria con Reconocimiento de Antigüedad", la cual se sustenta por lo dispuesto en el artículo 147 del multicitado instrumento legal. Único señalamiento de la ley que habla someramente del reconocimiento de antigüedad.

**Artículo 147.-** "En los convenios de Incorporación que incluyan reconocimiento de antigüedad deberán pagarse o garantizarse previamente las reservas que resulten de los cálculos actuariales para el puntual cumplimiento de las pensiones.

Igualmente en los casos de sustitución de régimen de seguridad social, las reservas constituidas podrán transferirse en favor del Instituto en la forma y términos en que se convengan".

Es decir, además de que un Organismo se afilia, o se incorpora al régimen de seguridad social del I.S.S.S.T.E. se puede reconocer la calidad de trabajador, por años de servicios laborados y no cotizados en su oportunidad, dando de esta forma continuidad esos años laborados sin ninguna protec

ción anterior; por lo que resulta de suma importancia conocer la existencia de este beneficio.

Cabe hacer mención que para el caso de reconocimiento de antigüedad, derivado de una incorporación voluntaria al régimen obligatorio, tratándose de cualquier Dependencia o Entidad que hubiere estado afiliada a otra Institución de seguridad social, deberá transferirse al I.S.S.S.T.E. con base en acuerdos de concertación de acciones, las reservas actuariales respectivas.

Un beneficio doble es el que genera la incorporación voluntaria con reconocimiento de antigüedad, ya que por una parte, se reciben del Instituto los seguros, prestaciones y servicios solicitados, que la propia ley del I.S.S.S.T.E. -- otorga al régimen obligatorio; y por la otra, se da continuidad de años de servicios laborados por trabajadores que no cotizaron ni aportaron en su momento a las reservas de este Instituto.

## 2.4. OTRAS INSTITUCIONES QUE OTORGAN BENEFICIOS SIMILARES.

Realmente la figura de reconocimiento de antigüedad que se otorga en el ISSSTE, es un beneficio exclusivo de este Organismo, sin embargo existen figuras similares en otras Instituciones de seguridad social, que se asemejan de alguna manera con el beneficio que nos ocupa; toda vez que la finalidad de estas es buscar la continuidad de los años de servicio de un trabajador, con el objeto de no perder los derechos adquiridos.

### 2.4.1. EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS).

Hablaremos en primer término del Instituto Mexicano del Seguro Social, que parte del principio de que las semanas cotizadas no se pierden por parte del asegurado y sin que le puedan afectar el cambiar de una empresa a otra ni los intervalos entre una baja y una nueva inscripción. Esto implica que el derecho a recibir prestaciones del Seguro Social se mantiene en todos los casos sujeto a condiciones accesibles para los asegurados. Se puede dividir esta conservación de derechos en inmediata y mediata.

a inmediata la contempla el artículo 118 de su propia Ley, el cual dispone que el asegurado conservará su derecho a recibir prestaciones médicas por 8 semanas, después de la

fecha de la baja, siempre que hubiese cotizado por un lapso igual, dentro de la rama de enfermedades y maternidad.

Por lo que toca a la conservación de derechos mediatos, habría que distinguir dos aspectos:

1.- Permitir que el asegurado, al ser dado de baja cumpla con el requisito de edad y estar en plenitud de recibir una pensión de vejez o de cesantía en edad avanzada. Para este propósito, el artículo 182 dispone que el asegurado conservará derechos por una cuarta parte del tiempo que hubiera cotizado, en ningún caso inferior a doce meses. Cuando la persona dada de baja sufra una recaída podrá reclamar el otorgamiento de la pensión correspondiente.

Ejemplificando lo anterior, si el asegurado tiene 58 años es dado de baja y contaba con 500 semanas, conservará el derecho a reclamar la pensión por dos años aproximadamente; esto significa que al cumplir los 60 años podrá hacerlo, sin necesidad de estar inscrito.

2.- Las semanas cotizadas nunca se pierden sin importar los patrones que lo hubieran dado de alta y baja, ni los lapsos de ausencia del seguro, observando las siguientes reglas:



**Artículo 183.**

- a) Si el tiempo que media entre la baja y el reingreso es inferior a tres años, se le reconocerán de inmediato las semanas cotizadas.
- b) Cuando el lapso entre la baja y la nueva incorporación sea de más de tres hasta seis años, tendrá que cotizar nuevamente un mínimo de 26 semanas para que se opere el reconocimiento de las semanas anteriores.
- c) En los casos en que el asegurado haya estado fuera del régimen del Seguro por más de seis años, deberá reunir un mínimo de 52 semanas para que le sean computadas las anteriores.

Las reglas de estos incisos no se aplicarán cuando el -- asegurado reingrese durante el lapso de conservación de derechos, y se le reconocerán de inmediato las semanas cotizadas; si tenía 20 años reconocidos, tiene 5 de conservación; si -- reingresa en ese lapso, no tiene que computar nuevas semanas. No debe confundirse la conservación de derechos con la prescripción; el derecho a reclamar la pensión, cualquiera que sea, es imprescriptible. Pero las prestaciones, incluidas las mensualidades de la pensión, si prescriben.

También conviene distinguir esta conservación de derechos

con la generación de nuevas condiciones para los pensionados que se encuentran trabajando.

La Ley es confusa en este supuesto; en la fracción IV -- del artículo 183 contempla dos situaciones:

- a) Las semanas que el pensionado cotice como asegurado le serán tomadas en cuenta para la revisión del monto de su pensión;
- b) En el supuesto de que hubiere generado derechos a -- una pensión distinta, se le otorgará la más favora-- ble.

La disposición, contenida en el penúltimo párrafo del artículo 183, puede resultar contradictoria con las reglas que ya estudiamos de la compatibilidad, en este supuesto debe -- aplicarse el principio de lo que más favorezca al asegurado y demandar el otorgamiento de ambas, si son compatibles. La ignorancia de muchas personas va en detrimento de sus percepciones como doble o triple asegurado. Pero también la norma demuestra lo poco práctico del aspecto de compatibilidad.

#### 2.4.2. EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS DE MEXICO. (ISSFAM)

Por lo que toca a los trabajadores militares, su ley ac-

tualmente no contempla esta situación, sin embargo, existe un anteproyecto de Ley que sugiere la necesidad, de una figura parecida a lo estipulado en la Ley del Seguro Social y el ISSSTE. Tal es el caso del título Quinto, Capítulo I del Proyecto de Ley que nos ocupa, el cual señala lo siguiente:

#### TITULO QUINTO

##### CAPITULO I

##### (CONSERVACION DE DERECHOS)

**Artículo 235.-** "El tiempo de servicios cotizados en el Instituto no se pierde para efectos de reconocimiento de derechos.

Para que sea tomado en cuenta el tiempo en que permaneció el militar en el Instituto, anterior a su baja, es necesario que reintegre el importe de la prima de antigüedad, o el fondo de ahorros y los intereses, en los terminos de esta Ley.

Además del reintegro, si el tiempo en que estuvo retirado o con licencia ilimitada, es menor de tres años, el lapso anterior le será acreditado de inmediato; si el tiempo que estuvo fuera de servicio es superior a los 3

años, deberá transcurrir un año en el activo para que el tiempo anterior le sea computado".

Vemos que la conservación de derechos de los trabajadores, es un paso importante para mejorar la calidad de vida de las personas, que las instituciones de seguridad social se preocupan por esta situación y lucha por conseguir continuidad en los años de servicio, llámese conservación de derechos, acreditación de años de servicios o reconocimiento de antigüedad.

El I.S.S.S.T.E. le ha denominado "Reconocimiento de Antigüedad" y el procedimiento jurídico-administrativo para poder recibir este beneficio, es diferente y complejo, por lo que en el capítulo III de este trabajo, se explican las fases de que consta este procedimiento y la forma más sencilla de poder recibir este beneficio que otorga, en forma discrecional como ya se dijo, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

## C A P I T U L O     I I I

### PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE, DEL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.

#### 3.1. GENERALIDADES

#### 3.2. CARACTERISTICAS Y ELEMENTOS

#### 3.3. FASES DEL PROCEDIMIENTO

##### 3.3.1. DOCUMENTACION REQUERIDA

##### 3.3.2. DETERMINACION DEL MONTO A CUBRIR POR EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.

##### 3.3.3. AUTORIZACION DE LA H. JUNTA DIRECTIVA

##### 3.3.4. PAGO POR CONCEPTO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD

##### 3.3.5. CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.

###### 3.3.5.1. FORMATO DEL CONVENIO

###### 3.3.5.2. DATOS PARA LLENAR EL CONVENIO

###### 3.3.5.3. CELEBRACION DEL CONVENIO

#### 3.4. EFECTOS DEL CONVENIO

#### 3.5. DIAGRAMA DEL FLUJO

#### 3.6. CONVENIOS CELEBRADOS HASTA EL MOMENTO Y TOTAL DE TR BAJADORES BENEFICIADOS.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO VIGENTE, DEL  
RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.

3.1. GENERALIDADES.

Para poder determinar los caminos y las vías idóneas que se deben seguir para alcanzar el beneficio que nos ocupa, es indispensable conocer la existencia de un procedimiento jurídico-administrativo, que la Subdirección General Jurídica -- del ISSSTE ha determinado, para agilizar los trámites respectivos.

Primeramente habría que distinguir entre proceso y procedimiento; ya que un proceso de acuerdo a los tratadistas, -- son actos coordinados y regulados por el derecho procesal a través de los cuales se verifica el ejercicio de la jurisdicción; o bien, son aquellos actos que se realizan ante -- los órganos del poder judicial o ante órganos administrativos que se encarguen de solucionar conflictos.

Mientras que un procedimiento es: "el conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas, para producir un acto". (14) Por lo que no se requiere de solucionar algún

---

(14) Acosta Romero, Miguel. Ob. Cit. pág. 419

conflicto, como el proceso, sino que por el contrario, se -- busca la realización de un objetivo para un beneficio futu-- ro.

El procedimiento que se desarrolla en la Subdirección -- General Jurídica, es de caracter externo y repercute en la - esfera jurídica de otros organismos y de un sinnúmero de tra bajadores, que tiene su base en la legalidad de la propia -- Ley, en el reglamento interior, en los lineamientos específi cos, en su política; y es administrativo por que es precisa mente el poder administrativo quien determina y ejecuta di cho procedimiento.

"El procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades ordenados y metodizados en la leyes administrativas, que determinan los requisitos - previos que preceden al acto administrativo, como su antecede nte y fundamento, los cuales son necesarios para su perfec cionamiento y condiciona su validez, al mismo tiempo que pa ra la realización de un fin". (15)

"El conjunto de formalidades y actos que preceden y pre paran el acto administrativo es lo que constituye el procedi

---

(15) Serra Rojas, Andres. Ob. Cit. pág. 261.

miento administrativo". (16)

Es decir, el procedimiento administrativo es la serie de pasos y actividades que traen como resultado el acto administrativo, en este caso, el acto administrativo es el propio - "Reconocimiento de Antigüedad".

Para el Doctor Luis Humberto Delgadillo, "Al procedimiento administrativo se le identifica como la forma de realizar una serie de actuaciones dirigidas a la manifestación de un pronunciamiento que corresponde a una autoridad administrativa". (17)

Cada uno de los pasos, gestiones, comunicaciones, y demás trámites que se realizan en las oficinas de cada Institución, para alcanzar el objetivo que se pretende, (el reconocimiento de antigüedad), forman un procedimiento administrativo y es jurídico por la justificación legal que guarda el mismo.

A continuación veremos las características y requisitos de un procedimiento administrativo.

---

(16) Fraga, Gabino. Ob. Cit. pág. 255.

(17) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Ob. Cit. pág.161.



### 3.2. CARACTERISTICAS Y ELEMENTOS.

Como ha quedado expuesto, un procedimiento consiste en una serie de gestiones inherentes a la Administración Pública para la consecución de sus fines, sin embargo, para el Dr. Acosta Romero existen determinadas características que a continuación enumeramos:

1. Actuación de oficio
2. Forma escrita
3. Rapidez de procedimientos y técnicas
4. Flexibilidad
5. Actuación bajo el principio de legalidad; y
6. Rapidez en las resoluciones". (18)

Sin duda estas características son indispensables tomarlas en cuenta, a fin de lograr una eficaz actuación en la consecución de los fines perseguidos.

Los puntos 1 y 2, nos dan una idea de que el procedimiento deberá ser formal y además oficial en todos los casos, aún y cuando dentro del mismo, existan actuaciones que por su expedita resolución, sean necesarias efectuarlas de mane-

---

(18) Acosta Romero, Miguel. Ob. Cit. pág. 421.

ra económica. (telefónica o verbalmente).

La rapidez de procedimientos y técnicas, son necesarias para obviar pasos y optimizar resultados en cada una de las gestiones; simplificando los trámites a seguir.

Por lo que toca a la flexibilidad, ésta quedaría en duda, ya que, si bien es cierto debe existir ayuda en todos los -- sentidos para coadyuvar a las prontas tramitaciones evitando de esta forma el burocratismo, no hay que olvidarnos de las políticas y lineamientos que exige cada Institución, y que -- sobre ellos, es difícil que exista una flexibilidad.

Por lo que hace a la actuación del principio de legalidad, es el punto clave del procedimiento jurídico-administrativo, ya que este se rige por una Ley, que aunque ahora es -- escueta, debería de implantar medidas mas específicas sobre el asunto que nos ocupa.

La rapidez de las resoluciones, muchas veces no obedecen al funcionamiento del procedimiento sino a aspectos más de -- calendarización y compromisos de los funcionarios que respaldan a cada Institución; por lo que, si un trámite es gestionado en forma inmediata por los trabajadores, quizá no adquiere esa rapidez por la falta de formalización de los funcionarios competentes, sin embargo, se tomará muy en cuenta

esta moción hecha por el Doctor Acosta Romero.

Pasando a otro aspecto del procedimiento, los organos -- que intervienen para beneficiar a trabajadores desprotegidos, son en si, los elementos que participan en la resolución del reconocimiento de antigüedad.

Para la relación del procedimiento administrativo, inter vienen por parte del Instituto, como se mencionó, diversas - áreas a saber:

- Dirección General.
- Subdirección General Jurídica.
  - Subdirección de lo Consultivo.
    - Jefatura de Servicios de lo Consultivo.
      - Departamento de Incorporaciones Voluntarias y Reconocimiento de Antigüedad.
- Subdirección General de Finanzas.
  - Subdirección de Programación.
    - Jefatura de Servicios de Actuaría.
- Subdirección General de Prestaciones Económicas.
  - Subdirección de Pensiones.
- Subdirección General de Delegaciones.
  - Delegaciones Estatales.

- Subdelegaciones de Finanzas en los Estados.
- Jefatura de Unidades Jurídicas en los Estados.
  
- H. Junta Directiva.
  
- Tesorería General.

**Por parte de las Dependencias y Entidades solicitantes:**

- Su máximo Órgano de Gobierno.
- Su Departamento de Recursos Humanos.
- Su Departamento Jurídico.
- Su Departamento de Finanza.
- Su sindicato.
- Su representante laboral.

Todos estos elementos participan en la celebración de un convenio de reconocimiento de antigüedad. En las líneas siguientes veremos de qué manera se realiza este procedimiento y la coordinación que se requiere para alcanzar el beneficio motivo del tema de Tesis.

### 3.3. FASES DEL PROCEDIMIENTO.

El procedimiento es la ejecución de determinados actos coordinados, que sin embargo, se encuentra integrado de diferentes fases o etapas dentro del mismo:

- " a) Iniciación;
- b) Instrucción;
- c) Decisión; y
- d) Eficacia". (19)

La primera fase es la apertura del trámite, la cual puede ser por oficio o a petición de parte, la segunda se refiere a la recopilación de los elementos indispensables que permitan determinar lo procedente, ligada ésta con la tercera fase, en virtud de que al contar con los fundamentos necesarios, la autoridad debe decidir sobre el asunto en turno, y por último, la eficacia se manifiesta por el principio de la publicidad.

Estas fases del procedimiento administrativo, se apegan de manera significativa con el procedimiento Jurídico administrativo del reconocimiento de antigüedad, como vemos a --

---

(19) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Ob. Cit. pág. 161.

### 3.3. FASES DEL PROCEDIMIENTO.

El procedimiento es la ejecución de determinados actos coordinados, que sin embargo, se encuentra integrado de diferentes fases o etapas dentro del mismo:

- " a) Iniciación;
- b) Instrucción;
- c) Decisión; y
- d) Eficacia". (19)

La primera fase es la apertura del trámite, la cual puede ser por oficio o a petición de parte, la segunda se refiere a la recopilación de los elementos indispensables que permitan determinar lo procedente, ligada ésta con la tercera fase, en virtud de que al contar con los fundamentos necesarios, la autoridad debe decidir sobre el asunto en turno, y por último, la eficacia se manifiesta por el principio de la publicidad.

Estas fases del procedimiento administrativo, se apegan de manera significativa con el procedimiento Jurídico administrativo del reconocimiento de antigüedad, como vemos a --

---

(19) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Ob. Cit. pág. 161.

continuación.

Dentro de las fases del Procedimiento Jurídico-Administrativo para la obtención del reconocimiento de antigüedad, en realidad son diversas las que hay que llevar a cabo para alcanzar este beneficio.

Como ha quedado establecido, participan diversas áreas del Instituto, así como diversos funcionarios, para lograr conjuntamente este fin.

Sin embargo, no son metódicos los pasos a seguir en este caso, es decir, existe la posibilidad de agilizar algunos trámites, que por su premura, o bien por políticas emanadas de las demandas propias de las Dependencias o Entidades solicitantes, se requiere obviar algunos pasos dentro del propio esquema a seguir; o bien, por diferentes circunstancias no es factible dar continuidad al trámite, que se realiza o hay necesidad de repetir diversas gestiones, a fin de alcanzar cada paso.

Por lo anterior detallaremos los trámites legales necesarios que se requieren en los reconocimientos de antigüedad, y que se han dividido en la siguiente forma:

### 3.3.1. DOCUMENTACION REQUERIDA.

Como punto de partida en el procedimiento que nos ocupa, es indispensable conocer oficialmente la petición formal del solicitante. Para ello la Subdirección de lo Consultivo, de pendiente de la Subdirección General Jurídica, envía oficio de respuesta requiriendo lo siguiente:

- Documento que acredite la personalidad jurídica del solicitante (decreto o acuerdo de creación).
- El nombramiento oficial de la persona facultada para representar al solicitante, en la celebración del convenio de reconocimiento de antigüedad que se desea.
- El listado de los trabajadores a los que se les reconocerá, en su caso, la antigüedad; dicho listado deberá contener:

- A) Nombre completo de cada trabajador;
- B) Registro Federal de Contribuyentes (R.F.C.);
- C) Período exacto a reconocer; y,
- d) Sueldo actualizado que detenta o detentaba en su momento cada trabajador.

Es importante mencionar que tratándose de un número considerable de trabajadores, el área de Actuarfa solicita un -



diskette o bien una cinta magnética que contenga las siguientes especificaciones técnicas:

- |                        |                        |
|------------------------|------------------------|
| A) Densidad.           | 1,600 B P I .          |
| B) Código de grabación | E B C D I C.           |
| C) Block               | 10 registros por block |
| D) Etiqueta.           | Sin etiqueta.          |

Dentro de esta cinta magnética, deberá encontrarse la misma información que el propio listado contenga.

Una vez que se encuentra esta documentación en la Subdirección de lo Consultivo, la Jefatura de Servicios de lo Consultivo, a través del Departamento de Incorporaciones Voluntarias y Reconocimiento de Antigüedad, analiza la solicitud y la documentación anexa y se encarga de verificar lo siguiente:

- Nombre de la dependencia o entidad solicitante.
- Régimen laboral de los trabajadores de los que se solicita el reconocimiento de antigüedad.
- Que el listado de los trabajadores contenga las especificaciones requeridas.
- Naturaleza jurídica del solicitante, y -

- Verificar el documento que acredite la personalidad jurídica de quien, en su caso, suscribirá el convenio de referencia.

Al respecto, se abre expediente y se registra la nueva solicitud, sin embargo, si no cumple con los requisitos necesarios para poder continuar con las gestiones procedentes, se informa de ello al solicitante señalándole el porqué de la improcedencia; si es subsanable ésta se espera a recibir respuesta, y si no, se da por terminado aquí el procedimiento.

Cuando los requisitos exigidos cumplen con los estipulados por las normas, lineamientos y políticas del ISSSTE, se somete a consideración superior (Subdirección General Jurídica y Dirección General), a fin de que ellas sean las encargadas de autorizar la continuación del trámite.

Es importante recalcar este punto toda vez que aquí radica la discrecionalidad del reconocimiento de antigüedad. Generalmente no existe inconveniente en llevar a cabo este trámite pero puede darse el caso de que no sea factible por diversas circunstancias; como quedó asentado con antelación, la tramitación del procedimiento, generalmente queda autorizada.

### 3.3.2. DETERMINACION DEL MONTO A CUBRIR POR EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGÜEDAD.

Una vez que se ha dado continuidad al procedimiento se efectúa la determinación de la cantidad que deberá ingresar al ISSSTE por concepto de reconocimiento de antigüedad, es decir, se fija el monto que deberá cubrir el solicitante para que sus trabajadores se beneficien con esta prestación.

El área encargada de efectuar este tipo de estudios, es la Subdirección General de Finanzas, a través de la Subdirección de Programación y más específicamente la Jefatura de Servicios de Actuaría.

La Jefatura de Servicios de lo Consultivo, remite al área correspondiente, listado de trabajadores, la cinta magnética o el diskette, además de la petición expresa del solicitante.

Actuaría, a través de un mecanismo no muy complicado, consistente básicamente en operaciones matemáticas con los años que se reconocerán a cada trabajador, y el sueldo actualizado de cada uno de ellos, determina el monto a cubrir por cada trabajador y globaliza esta cantidad, así como el porcentaje que deberá garantizarse para con el ISSSTE.

Por otra parte, tomando en cuenta la antigüedad del tra-

bajador y la fecha de creación del FOVISSSTE, computa el monto por lo que toca al Fondo de la Vivienda del propio Instituto.

Con base en estas dos cantidades se determina el total que deberá ingresar, en su caso, por el reconocimiento de antigüedad para "X" número de trabajadores.

Cabe hacer mención que el Registro Federal de Contribuyentes a través del cual se conoce la fecha de nacimiento de cada trabajador, resulta de vital importancia, para verificar la fehaciente documentación, así como las características manejadas por cada trabajador; en virtud de que en muchas ocasiones, hay incongruencias en los datos proporcionados.

Una vez elaborado el estudio actuarial y no habiéndose encontrado falla alguna a criterio de la propia Jefatura de Servicios de Actuaría, éste es remitido a la Jefatura de Servicios de lo Consultivo, quien a través de oficio, informa la cantidad al solicitante, mismo que deberá señalar a la brevedad posible si existe conformidad y solvencia para cubrir el monto que arrojó dicho estudio.

Si el solicitante constata que no existe esa solvencia, se archiva la documentación en el expediente y se espera te-

ner nuevamente contestación al respecto; sin embargo, generalmente existe conformidad en el pago y se procede con los trámites a que haya lugar.

Es importante destacar que estos estudios actuariales, son vigentes hasta en tanto no se modifiquen los sueldos de los trabajadores, pues esto motivaría una reconsideración -- del estudio; es por ello que se deberá dar celeridad en la -- constatación por parte del propio solicitante.

### 3.3.3. AUTORIZACION DE LA H. JUNTA DIRECTIVA.

La Subdirección General Jurídica, a través de la Subdi-- rección de lo Consultivo, elabora una serie de documentos in dispensables para la H. Junta Directiva; toda vez que este -- Organó de Gobierno autoriza la celebración del Convenio de -- Reconocimiento de Antigüedad, siempre y cuando se haya dado previamente el visto bueno por lo que toca a los aspectos -- jurídicos.

Tanto la Jefatura de Servicios de lo Consultivo, como el Departamento de Incorporaciones Voluntarias y reconocimientos de Antigüedad, preparan la siguiente documentación:

- Proyecto de Convenio.
- Proyecto de acuerdo.
- Tarjeta de presentación.

- Oficio dirigido a la H. Junta Directiva y
- Resumen de Datos.

Además se anexan los siguientes documentos que han sido recabados en el transcurso del procedimiento y que sirven de fundamento para que la H. Junta Directiva dictamine lo conducente, como son:

- Solicitud formal de la dependencia o entidad;
- Instrumento legal que crea al solicitante;
- Nombramiento de la persona facultada para suscribir el Convenio;
- Lista de trabajadores;
- Estudio Actuarial;
- Anuencia por parte del solicitante en efectuar su pago.

Todo este expediente se remite al Organó de Gobierno, a fin de que éste dictamine lo conducente, durante su sesión mensual de trabajo; y a través de un Acuerdo, informa a la Subdirección General Jurídica la procedencia o improcedencia de la misma.

Rara vez la H. Junta Directiva desaprueba la celebración de un convenio de esta naturaleza, generalmente el acuerdo es favorable y se procede a la celebración formal del Instrumento legal.

### 3.3.4. PAGO POR CONCEPTO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.

No obstante lo anterior, una vez que la Subdirección General Jurídica remite el Acuerdo emitido por la H. Junta Directiva a la Subdirección de lo Consultivo, ésta informa al solicitante que la celebración del convenio ha sido autorizada y remite en copia fotostática el citado Acuerdo, destacando que el importe deberá ser cubierto con antelación a la -- suscripción del convenio, a la propia Tesorería General del ISSSTE.

Una vez efectuado el pago, se informa de ello a la Subdirección de lo Consultivo, remitiendo copia del recibo que -- Tesorería hizo por ese concepto; y es aquí cuando se avoca -- de lleno a la celebración del Instrumento Legal.

### 3.3.5. CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD.

La administración pública en general, tiene la necesidad de cumplir y hacer cumplir sus fines, y para ello a través -- de innumerables instrumentos jurídicos desarrolla su actividad.

El ISSSTE, realiza en forma imperativa la función de reconocer años de servicios, ya que garantiza con un documento jurídico el pago y se obliga además a regularizar la antigüedad

dad de ciertos trabajadores.

"El contrato o convenio puede ser concedido como un - -  
acuerdo de voluntades que crea obligaciones y derechos para  
las partes que lo celebran, para realizar un objeto determi-  
nado que puede ser específico para cada una de ellas y cuyo  
cumplimiento puede ser exigido por cualquiera de ellas" (20)

No obstante esta especificación, el Código Civil del - -  
Distrito Federal, en su artículo 1792 define al convenio co-  
mo "el acuerdo de voluntades de dos ó más personas para - --  
crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones", esta  
definición resulta en sentido amplio, más completa que el --  
contrato, ya que éste con base en el artículo 1793 del pro--  
pio Código, señala que contrato es un convenio que produce o  
transfiere dichas obligaciones.

Sin embargo, algunos tratadistas señalan que no debe - -  
existir diferencia entre el convenio y el contrato, tal es -  
el caso del Lic. Ramón Sánchez MedaI que opina: "... En rea  
lidad resulta ya bizantina la diferencia entre convenio y --  
contrato". (21)

---

(20) Acosta Romero, Miguel, Ob. Cit. pág. 510.

(21) Sánchez Medad , Ramón. "De los Contratos Civiles". Octava -  
edición, pág. 4.



Al respecto y considerando que un contrato, tal y como - lo señala el propio Código Civil, sólo produce o transfiere obligaciones, resulta limitativo para ser utilizado como instrumento jurídico en materia de reconocimiento de antigüedad, por ende, basandonos en la amplitud del término del convenio, es el documento legal que determina los derechos y obligaciones que se adquieren por las partes que intervienen en el, - al ser debidamente formalizado.

En virtud de este razonamiento, la acreditación de años de servicios reconocidos por el ISSSTE de determinados trabajadores, se lleva a cabo a través de convenios de reconocimiento de antigüedad.

## 3.3.5.1. FORMATO DEL CONVENIO.

CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, AL QUE EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARA "EL INSTITUTO", REPRESENTADO POR SU DIRECTOR GENERAL - - ( 1 ) , Y POR LA OTRA, ( 2 ) , A QUIEN EN LO SUBSECUENTE SE LE DESIGNARA COMO ( 3 ) REPRESENTADO POR SU ( 5 ) , ( 4 ) , AL TENOR DE LA SIGUIENTES DECLARACIONES Y CLAUSULAS:

## DECLARACIONES:

A).- DEL ( 1 )

- I.- QUE "EL INSTITUTO" ES UN ORGANISMO DECENTRALIZADO CON PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIOS, DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL, SEGUN SE ESTABLECE EN LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y EN LA LEY QUE LO RIGE, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EN DIA 27 DE DICIEMBRE DE 1983, EN VIGOR A PARTIR DEL DIA 1º DE ENERO DE 1984.
- II.- QUE FUE NOMBRADO DIRECTOR GENERAL DEL "INSTITUTO", POR EL C. PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ( 6 ) , EL DIA ( 7 ) , ESTANDO PLENAMENTE FACULTADO PARA REPRESENTAR AL PROPIO "INSTITUTO" EN EL PRESENTE CONVENIO, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 163 FRACCIONES I y XI DE SU PROPIA LEY.
- III.- QUE "( 3 )" SOLICITO EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD POR EL "INSTITUTO", DE ( 8 ) TRABAJADORES QUE LABORARON EN ( 3 ) , LOS CUALES APARECEN EN LA RELACION QUE, FIRMADA POR LAS PARTES QUE INTERVIENEN EN LE PRESENTE INSTRUMENTO, FORMA PARTE INTEGRAL DEL MISMO.

IV.- QUE, EN BASE A LA PETICION MENCIONADA EN LA DECLARACION ANTERIOR, "EL INSTITUTO" ELABORO UN ESTUDIO ACTUARIAL, A EFECTO DE DETERMINAR EL MONTO A CUBRIR POR PARTE DEL " ( 3 ) " , A LAS RESERVAS DEL PROPIO "INSTITUTO" EL CUAL ARROJO LA CANTIDAD DE \$( 9 ) . ( ( 10 ) ) , MAS \$ ( 11 ) . ( ( 12 ) ) , COMO APORTACION A CUBRIR AL FONDO DE LA VIVIENDA DEL PROPIO "INSTITUTO"; LO QUE DA UN TOTAL DE \$ ( 13 ) ( ( 14 ) ) .

V.- QUE LA JUNTA DIRECTIVA DEL "INSTITUTO", EN SESION DE -- FECHA ( 15 ) DICTO EL ACUERDO N° ( 16 ) , MEDIANTE EL CUAL LO AUTORIZO A CELEBRAR - EL CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD DE LOS ( 8 ) TRABAJADORES DEL " ( 3 ) " .

B). DEL ( 4 )

I.- QUE POR DECRETO DE FECHA ( 17 ) , PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DIA ( 18 ) , SE CREA EL ( 2 ) , A EFECTO DE ( 19 ) ,

II.- QUE EL ( 2 ) ES UN ( 20 ) , CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ( 21 ) .

III.- QUE FUE NOMBRADO ( 5 ) DEL " ( 3 ) " EL DIA ( 22 ) , POR EL ( 23 ) , ESTANDO FACULTADO PARA REPRESENTAR EN EL PRESENTE CONVENIO, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ( 24 )

IV.- QUE LABORARON ( 8 ) TRABAJADORES DEL " ( 3 ) " , --- MISMOS QUE REQUIEREN DEL "INSTITUTO", EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD DE DICHS AÑOS DE SERVICIOS SITUACION POR LA CUAL MANIFIESTA SU INTERES Y PARTICIPA EN LA CELEBRACION DEL PRESENTE CONVENIO.

ATENTO A LO ANTERIOR LAS PARTES CONVIENEN EN LO QUE SE CONSIGNA EN LAS SIGUIENTES:

## C L A U S U L A S :

PRIMERA.- LAS PARTES ESTAN DE ACUERDO, DE QUE EL OBJETO DEL - PRESENTE INSTRUMENTO, ES EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD POR -- PARTE DEL "INSTITUTO" DE ( 8 ) TRABAJADORES DEL "( 3 )" CUYOS NOMBRES Y TIMPO A RECONOCER APARECEN EN LA RELACION, QUE FIRMA POR LAS PARTES QUE INTERVIENEN EN EL PRESENTE CONVENIO, - FORMA PARTE INTEGRAL DEL MISMO.

SEGUNDA.- " ( 3 ) " , POR SU PARTE, DE CONFORMIDAD CON EL -- ESTUDIO ACTUARIAL ELABORADO POR "EL INSTITUTO", SE COMPROMETE A CUBRIR POR EL RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD OBJETO DEL PRESENTE INSTRUMENTO A LA FIRMA DEL MISMO, EN EFECTIVO, LA CANTIDAD DE \$ ( 9 ) . ( ( 10 ) ) , MAS \$ ( 11 ) . ( ( 12 ) ) , COMO APORTACION A CUBRIR AL FONDO DE LA VIVIENDA DEL PROPIO - "INSTITUTO", LO QUE DA UN TOTAL DE \$ ( 13 ) . ( ( 14 ) ) , CANTIDAD QUE DE NO PAGARSE EN EL MOMENTO ES TIPULADO, GENERARA INTERESES A LA TASA QUE DETERMINE LA ULTIMA VALUACION ACTUARIAL DEL PROPIO "INSTITUTO".

TERCERA.- " ( 3 ) " SE OBLIGA A SEGUIR ENTREGANDO LAS CUOTAS Y APORTACIONES QUE LE CORRESPONDAN, CON MOTIVO DEL OTORGAMIENTO DE LOS SEGUROS, PRESTACIONES Y SERVICIOS DE SUS TRABAJADORES QUE SE ENCUENTRAN INCORPORADOS AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL QUE ESTABLECE LA LEY QUE RIGE AL "INSTITUTO".

CUARTA.- LA OBSERVANCIA DEL PRESENTE CONVENIO QUEDA SUJETA A LA ATENCION Y CUMPLIMIENTO DE SUS TERMINOS.

QUINTA.- PARA LA INTERPRETACION Y CUMPLIMIENTO DE ESTE CONVENIO, ASI COMO PARA TODO AQUELLO QUE NO ESTE EXPRESAMENTE ESTIPULADO EN EL MISMO LAS PARTES SE SOMETEN A LA JURISDICCION DE LOS TRIBUNALES FEDERALES DE LA REPUBLICA MEXICANA.

ENTERADAS LA PARTES DEL ALCANCE Y CONTENIDO LEGAL DEL PRESENTE INSTRUMENTO, LO FIRMAN Y RATIFICAN EN LA CIUDAD DE MEXICO, EL DIA ( 25 ) DE 199 .

POR "EL INSTITUTO"  
EL DIRECTOR GENERAL

POR " ( 3 ) "  
( 5 )

( 1 )

( 4 )

**3.3.5.2. DATOS PARA LLENAR EL CONVENIO.**

- 1.- Nombre del Director General de I.S.S.S.T.E.
- 2.- Nombre Completo del Solicitante.
- 3.- Abreviación del Nombre del Solicitante.
- 4.- Nombre del Representante del Solicitante.
- 5.- Cargo del Representante del Solicitante.
- 6.- Nombre del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.
- 7.- Fecha del Nombramiento del Director General.
- 8.- Números de Trabajadores beneficiados.
- 9.- Cantidad con número del pago por concepto del reconocimiento de antigüedad.
- 10.- Cantidad con letra del pago por concepto del reconocimiento de antigüedad.
- 11.- Cantidad con número del pago por lo que toca a FOVISSSTE.
- 12.- Cantidad con letra del pago por lo que toca a FOVISSSTE.
- 13.- Cantidad total del monto del estudio actuarial (con número).
- 14.- Cantidad total del monto del estudio (con letra).
- 15.- Fecha de la sesión de la H. Junta Directiva.
- 16.- Número del Acuerdo de la Junta Directiva.
- 17.- Fecha del Decreto de Creación del Solicitante.
- 18.- Fecha de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- 19.- Fines del Solicitante.
- 20.- Naturaleza Jurídica del Solicitante.
- 21.- Ordenamiento Legal que determina la naturaleza Jurídica del Solicitante, así como artículo ( s ) aplicables.

- 22.- Fecha en que tomó posesión el Funcionario de la Dependencia o Entidad.
- 23.- Nombre de la persona que designó al Funcionario de la Dependencia o Entidad solicitante.
- 24.- Facultad para representar al ente Solicitante.
- 25.- Fecha de la firma del convenio.

### 3.3.5.3. CELEBRACION DEL CONVENIO.

Un convenio de Reconocimiento de Antigüedad por su relevancia política que guarda entre los participanetes, así como por su carácter de instrumento legal especial, el propio Director General del I.S.S.S.T.E. es quien invariablemente participa, formaliza y manifiesta su interés en la celebración de Convenios de esta naturaleza, con base en lo establecido por el Artículo 163 Fracciones I y XI de su propia Ley.

Por lo anteriormente expuesto, el representante del órgano u organismo solicitante, siempre será el funcionario que jerárquica y legalmente, se encuentre facultado para representar a ese Organismo en actos jurídicos de tan elevada investidura.

Ahora bien, existen dos tipos de celebración del Convenio, la que se formaliza protocolariamente y la que, por la carga de trabajo de los funcionarios, tiene que carecer de -

tal formalidad.

En la primera, se invita al funcionario o funcionarios - participantes a la firma del instrumento legal, con el objeto de protocolizar, durante una ceremonia formal, la celebración del Convenio de Reconocimiento de Antigüedad.

Como punto de partida, se externan a través de un discurso, los beneficios que se obtienen con la suscripción de dicho Convenio. Posteriormente se procede a la firma del mismo, en la que cada una de las partes que intervienen signan los tantos, así como el listado de trabajadores.

Por último, se externan palabras de agradecimiento por - cada una de las partes que intervienen en el mismo, incluso muchas de las ocasiones se invita a un representante del sector laboral a agradecer el beneficio del que se verán investidos.

Sin embargo, cuando por diferentes circunstancias es imposible protocolizar el acto jurídico que nos ocupa, se envía primero dicho Convenio con 4 ejemplares más al funcionario del Organismo solicitante; y se espera que estos tantos sean remitidos.

Estos trámites se llevan a cabo en la Subdirección de lo

Consultivo quien al recibir debidamente signados los tantos por la otra parte, los envía a la Subdirección General Jurídica, a fin de que ella los haga llegar al propio Director - General, para que éste los firme y formalice el instrumento legal que comentamos.



### 3.4. EFECTOS DEL CONVENIO.

Una vez que ha sido formalizado el Convenio de Reconocimiento de Antigüedad, la Subdirección de lo Consultivo guarda dos originales en sus archivos a fin de que obren en la propia Subdirección General Jurídica; por otra parte, remite fotocopia del convenio, del acuerdo emitido por la H. Junta Directiva y del listado de trabajadores, al área de Registro y Vigencia, a fin de que a dichos trabajadores se les de continuidad en los años de servicio prestados al Estado.

No obstante lo anterior, también la Subdirección General de Finanzas, de Prestaciones Económicas, la Tesorería General y la Subdirección de Pensiones, reciben igual número de documentos a fin de tener conocimiento de la celebración del mismo, toda vez que cada una participa en la consecución de dicho instrumento legal.

Asimismo, la propia Subdirección de lo Consultivo remite un tanto en original del convenio ya formalizado al propio organismo solicitante, a efecto de constatar que este Instituto ha reconocido ya los años de servicios solicitados por cada trabajador.

### 3.5. DIAGRAMA DE FLUJO.

A fin de conocer los pasos sistemáticos que se requieren para alcanzar el reconocimiento de antigüedad, se presentará a continuación un diagrama de flujo que según los conocedores en la materia es "El Sistema de Encadenamiento correlativo y armónico para lograr una composición". (22)

Es decir, colocar uno a uno los pasos a seguir con las áreas participantes, para alcanzar en forma direccional el rumbo que sigue el procedimiento jurídico administrativo respectivo.

Creemos que es importante presentar un diagrama, porque de esta manera podemos apreciar como en forma detallada se da la sucesión cronológica de operaciones concatenadas entre sí, que se constituyen en una unidad, en función de la realización del reconocimiento de antigüedad.

Todo diagrama de flujo involucrará en forma ordenada las actividades y tareas del personal, la determinación de tiempos de realización, el uso de recursos humanos y tecnológicos y la aplicación de métodos de trabajo y de control para

---

(22) González y Rueda, Porfirio. "Simplificación del Trabajo de Oficina". Primera Edición. pág. 33.

lograr con eficacia el desarrollo de esta figura.

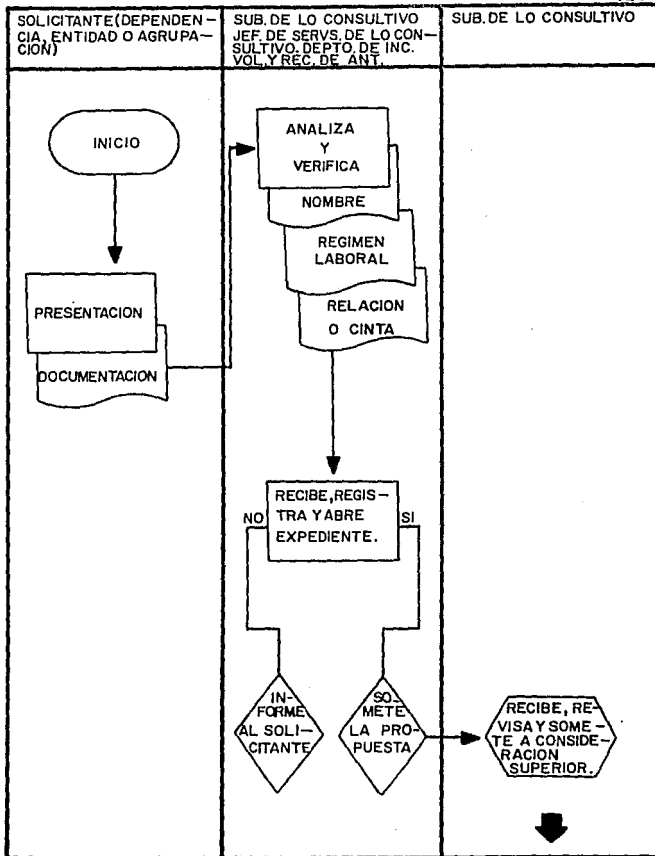
Podemos considerar al Diagrama como "La representación gráfica de un hecho, un sistema, una situación, un movimiento, una relación o un fenómeno cualquiera por medio de símbolos convencionales, generalmente enlazados por líneas de interconexión". (23)

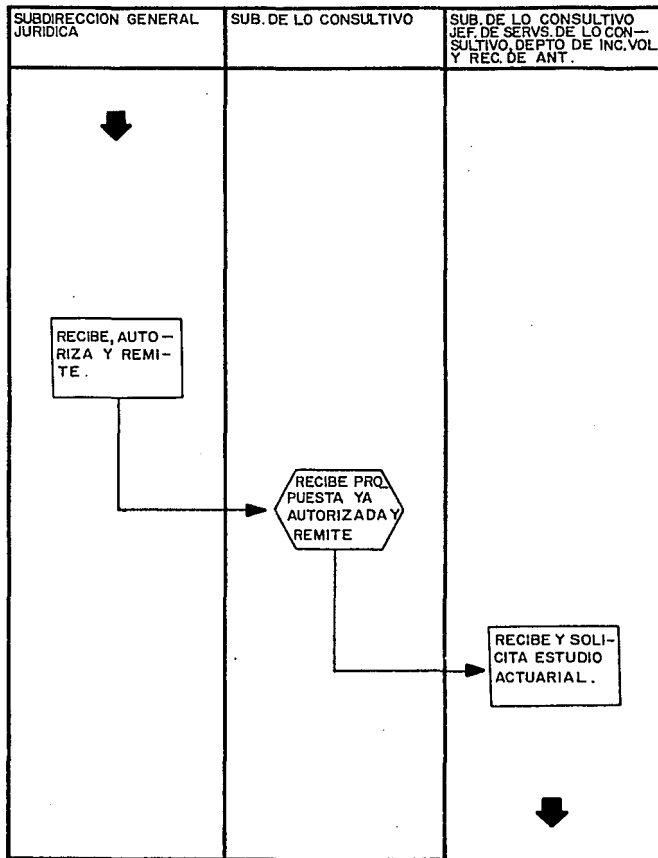
Sin embargo, refiriéndonos al diagrama de flujo, éste suele ser mucho más específico, ya que en este trabajo mostraremos gráficamente la secuencia que siguen las personas del procedimiento jurídico-administrativo, denominadas reconocimiento de antigüedad, así mismo, conoceremos el recorrido que debe seguir el mismo, es decir, las áreas que intervienen para cada operación descrita desde que se origina -- hasta que se archiva.

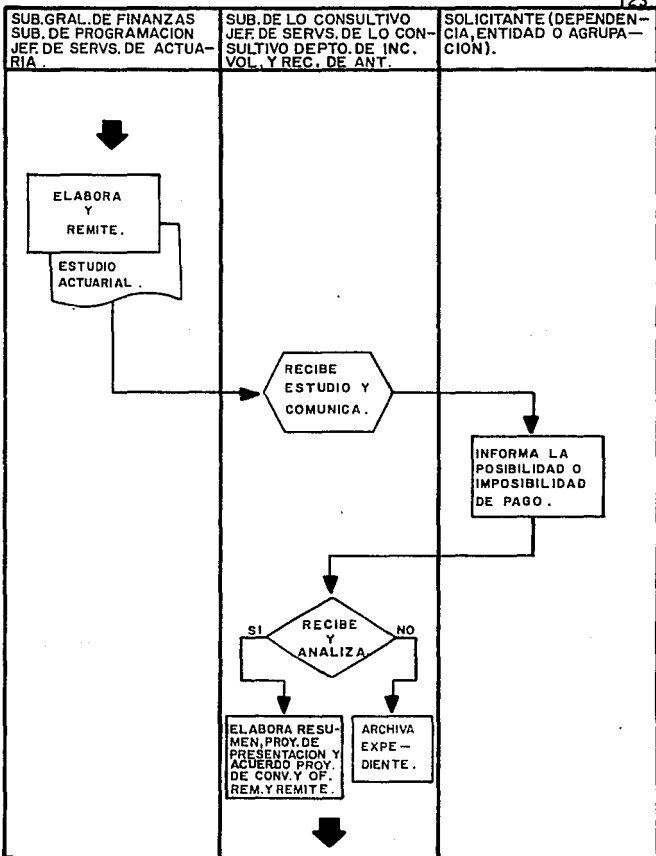
A continuación nos introduciremos a la graficación del procedimiento jurídico-administrativo designado como "Reconocimiento de Antigüedad".

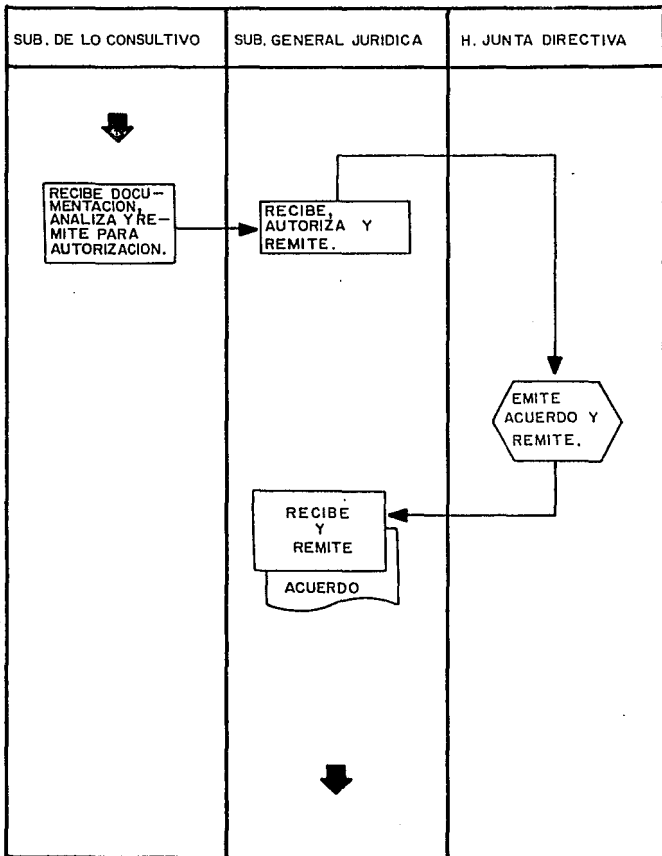
---

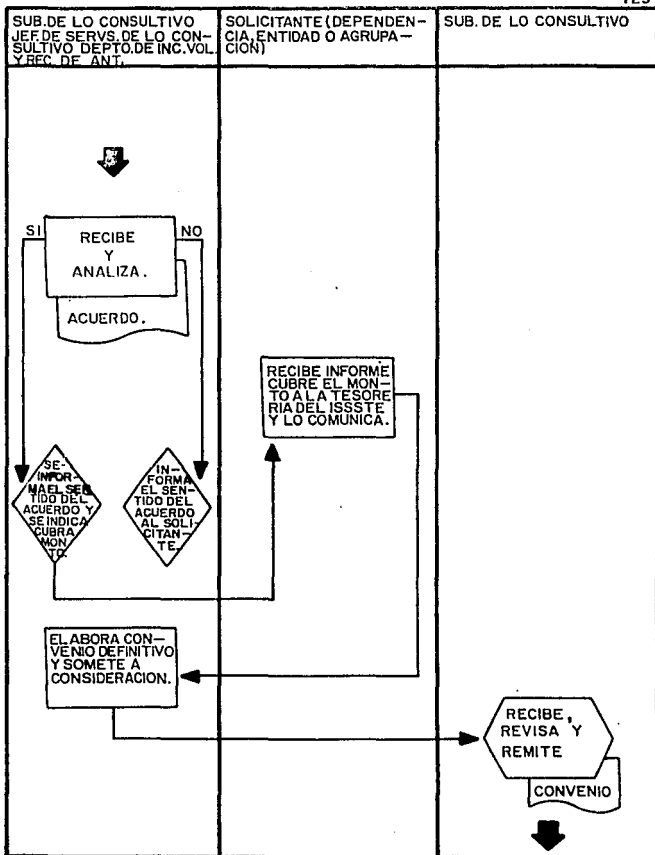
(23) Glosario de términos administrativos. Ob. Cit. pág. 20.



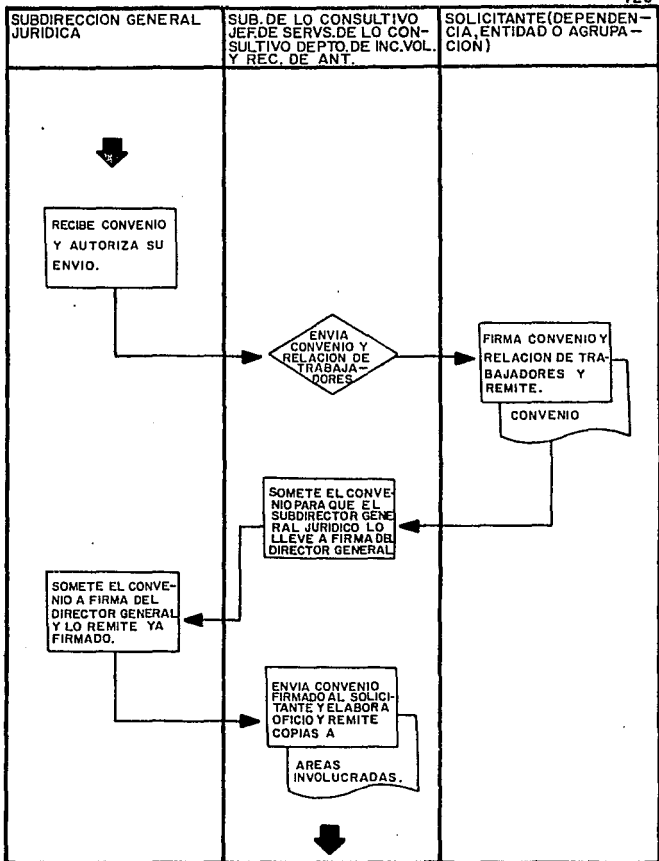













SUB. GRAL. DE PREST. ECONOMICAS SUB. DE REGIST. Y VIG. DE DERECHOS		
 <p>RECIBE Y REGISTRA ANTIGÜEDAD RECONOCIDA ATRAVES DEL CONVENIO.</p>		

### 3.6. CONVENIOS CELEBRADOS HASTA EL MOMENTO Y TOTAL DE TRABAJADORES BENEFICIADOS.

Si bien es cierto que los Convenios de Reconocimiento de Antigüedad son una figura reciente que surge con la actual Ley del I.S.S.S.T.E., en 1984, existen algunos antecedentes de Convenios, cuya naturaleza fundamental era dar continuidad a los años de servicio prestados por trabajadores al servicio del Estado, por lo que, en este trabajo ennumeraremos cada uno de estos Convenios a partir de 1980, fecha en la cual se suscribió el primer instrumento legal respecto al beneficio tema de Tesis.

- 1.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO, EL 1º DE ENERO DE 1980.- PARA BENEFICIAR A 1,192 TRABAJADORES.
- 2.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, EL DIA 29 DE ENERO DE 1980.- PARA BENEFICIAR A 250 TRABAJADORES.
- 3.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL DEPARTAMENTO DE PESCA, EL DIA 24 DE JULIO DE 1980.- PARA BENEFICIAR A 215 TRABAJADORES.
- 4.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON LA "COMISION NACIONAL DE LOS LIBROS DE TEXTO GRATUITOS", EL DIA.3 DE DICIEMBRE DE 1980.- PARA BENEFICIAR A 855 TRABAJADORES.

- 5.- CONVENIO DE INCORPORACION TOTAL CON RECONOCIMIENTO DE -  
ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL "SISTEMA NACIONAL PARA EL -  
DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA", EL DIA 11 DE FEBRE-  
RO DE 1982.- PARA BENEFICIAR A 387 TRABAJADORES.
- 6.- CONVENIO DE INCORPORACION TOTAL VOLUNTARIA CON RECONOCI-  
MIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON LA "COMISION TECNICA  
PARA EL PROGRAMA DEL EMPLEO RURAL", EL DIA 16 DE ENERO  
DE 1984.- PARA BENEFICIAR A 20 TRABAJADORES.
- 7.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON  
"LOCATEL", EL DIA 24 DE JULIO DE 1984.- PARA BENEFICIAR  
A 10 TRABAJADORES.
- 8.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON  
EL "INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA", EL DIA 23 DE ABRIL  
DE 1985.- PARA BENEFICIAR A 21 TRABAJADORES.
- 9.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON  
LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, EL DIA 29 DE -  
JULIO DE 1985.- PARA BENEFICIAR A 240 TRABAJADORES.
- 10.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON  
LA "PLANTA DE ASFALTO" DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO -  
FEDERAL, EL DIA 10 DE MARZO DE 1986.- PARA BENEFICIAR A  
608 TRABAJADORES.
- 11.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON  
"AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS". RUTA-100, EL --  
DIA 25 DE ABRIL DE 1986.- PARA BENEFICIAR A 14,242 TRA-  
BAJADORES.

- 12.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL "COMITE ADMINISTRADOR DEL PROGRAMA FEDERAL DE CONSTRUCCION DE ESCUELAS" (CAPFCE), EL DIA 4 DE JUNIO DE 1986.- PARA BENEFICIAR A 1,063 TRABAJADORES.
- 13.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA, EL DIA 13 DE MAYO DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 2,549 MAESTROS FEDERALIZADOS.
- 14.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, EL DIA 7 DE SEPTIEMBRE DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 1,254 TRABAJADORES DE LA EXTINTA DIP.
- 15.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON LA "PRODUCTORA NACIONAL DE SEMILLAS", EL DIA 7 DE NOVIEMBRE DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 4 TRABAJADORES.
- 16.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL "INSTITUTO TECNOLOGICO DE CHIHUAHUA", EL DIA 9 DE NOVIEMBRE DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 57 TRABAJADORES.
- 17.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL "INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO" (IMER), EL DIA 10 DE NOVIEMBRE DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 9 TRABAJADORES DE LA RADIO DIFUSORA XERF DE CIUDAD ACUÑA, COAHUILA.
- 18.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL "INSTITUTO NACIONAL DE ENFERMEDADES RESPIRATORIAS";- EL DIA 23 DE NOVIEMBRE DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 72 TRABAJADORES.
- 19.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON

- EL "INSTITUTO NACIONAL DE NEUROLOGIA Y NEUROCIRUGIA", EL DIA 30 DE NOVIEMBRE DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 160 TRABAJADORES.
- 20.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON - EL GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO, EL DIA 27 DE DICIEMBRE DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 555 TRABAJADORES DE LA - EDUCACION FEDERALIZADOS.
- 21.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON - EL "INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGIA", CELEBRADO EL -- DIA 30 DE DICIEMBRE DE 1988.- PARA BENEFICIAR A 47 TRABAJADORES.
- 22.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON - LA "CASA DE MONEDA DE MEXICO", EL DIA 6 DE FEBRERO DE -- 1989.- PARA BENEFICIAR A 228 TRABAJADORES.
- 23.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON LA "UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO" (UNAM), EL DIA 10 DE ABRIL DE 1989.- PARA BENEFICIAR A 118 TRABAJADORES.
- 24.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL GOBIERNO DE BAJA CALIFORNIA SUR, EL DIA 20 DE JUNIO DE 1989.- PARA BENEFICIAR A 43 TRABAJADORES DE LOS MUNICIPIOS DE LA PAZ, COMONDU, MULEGE Y LOS CABOS.
- 25.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA, EL DIA 27 DE OCTUBRE DE 1989.- PARA BENEFICIAR A 237 TRABAJADORES A LISTA DE RAYA.

- 26.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL "INSTITUTO TECNOLOGICO DE ZACATEPEC", EL DIA 29 DE ENERO DE 1990.- PARA BENEFICIAR A 39 TRABAJADORES.
- 27.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON LA SECRETARIA DE SALUD, EL DIA 10 DE JULIO DE 1990.- -- PARA BENEFICIAR A 2032 TRABAJADORES DEL EXTINTO PROGRAMA IMSS-COPLAMAR.
- 28.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON "AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS" RUTA-100, EL DIA 12 DE SEPTIEMBRE DE 1990.- PARA BENEFICIAR A 2073 TRABAJADORES.
- 29.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO, EL DIA 30 DE NOVIEMBRE DE 1990.- PARA BENEFICIAR A 162 TRABAJADORES DE LA EDUCACION FEDERALIZADOS.
- 30.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL "PATRONATO DE OBRAS E INSTALACIONES" (P.O.I.) DEL INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL, EL DIA 29 DE ENERO DE 1991.- PARA BENEFICIAR A 11 TRABAJADORES.
- 31.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL "INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA", EL DIA 29 DE ENERO DE 1991.- PARA BENEFICIAR A 151 TRABAJADORES.
- 32.- CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ANTIGUEDAD CELEBRADO CON EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, EL DIA 25 DE ABRIL DE 1991.- PARA BENEFICIAR A 1873 TRABAJADORES A LISTA DE RAYA.

Una vez enumerados los diferentes Convenios de Reconocimiento de Antigüedad que el Instituto ha celebrado, nos damos cuenta que este beneficio tan sólo ha alcanzado a 30,844 trabajadores al servicio del Estado en más de 10 años de su vigencia.

Por lo que, resulta preocupante esta situación, así que, es un esfuerzo por dar a conocer tanto a Organismos como a trabajadores la existencia de un procedimiento jurídico-administrativo que acredita años de servicios laborados por trabajadores que por diferentes circunstancias no cotizaron ni aportaron en su oportunidad.



## C A P I T U L O     I V

### PROPUESTA DE ADICION A LA LEY VIGENTE DEL ISSSTE.

#### 4.1. NECESIDADES DE LA PROPUESTA

##### 4.1.1. BENEFICIOS

##### 4.1.2. FINALIDADES

#### 4.2. ARTICULOS PROPUESTOS

##### 4.2.1. CONCEPTO

##### 4.2.2. CARACTERISTICAS

##### 4.2.3. CASOS DE IMPROCEDENCIA

#### 4.3. CONFORMACION DE TRES NUEVAS DISPOSICIONES DENTRO DEL TITULO TERCERO "DEL REGIMEN VOLUNTARIO".

##### 4.3.1. LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE

##### 4.3.2. ADICION AL CAPITULO II "LA INCORPORACION VO- LUNTARIA AL REGIMEN OBLIGATORIO" DEL TITULO TERCERO DE LA LEY

## PROPUESTA DE ADICION A LA LEY VIGENTE DEL ISSSTE.

## 4.1. NECESIDADES DE LA PROPUESTA.

Como ha quedado de manifiesto a través del trabajo que - he desarrollado; y dada la falta de elementos jurídicos que permitan determinar la figura conocida en la práctica por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como: "Reconocimiento de Antigüedad", es indispensable que la misma quede enmarcada en el ámbito jurídico de la Ley que rige al I.S.S.S.T.E.

Todos los mecanismos y procedimientos que se realizan en las oficinas del propio Instituto relativas al Reconocimiento de Antigüedad pierden fuerza legal, sin el soporte de una reglamentación que determine las vías jurídicas aplicables, para situarnos en la esfera de la legalidad que se pretende alcanzar en esta figura.

Las políticas y lineamientos que el I.S.S.S.T.E. determina como guía para alcanzar las tramitaciones relativas al -- reconocimiento de antigüedad, no son suficientes para gestionar a través de la legalidad, los procedimientos y requerimientos que el propio reconocimiento de antigüedad sugiere, y la falta de un ordenamiento legal que permita conocer los alcances y las limitaciones de esta figura , trae como conse

cuencia una discrecionalidad fuera de orden y cuya flexibilidad, queda sujeta a la buena voluntad de las autoridades competentes.

Por lo antes expuesto, proponemos una adición a la Ley del ISSSTE, a efecto de que se reglamente en forma clara y precisa la figura jurídica tema de Tesis, cuyos beneficios señalaremos en el siguiente apartado.

#### 4.1.1. BENEFICIOS.

Es menester hacer hincapié, que de lograrse la reforma a la Ley del ISSSTE, en los términos que proponemos, habría -- una actuación del ente público con estricto apego a lo que el legislador considera más benéfico para los trabajadores y de esta manera, el reconocimiento de antigüedad dejaría de ser un acto discrecional, como hasta la fecha lo es.

En este caso, la adición que se plantea sólo busca beneficiar a los trabajadores que por diferentes circunstancias, no cotizaron al régimen de Seguridad Social del I.S.S.S.T.E., aún y cuando prestaron sus servicios al Estado.

La adición que nos ocupa, no es una pretensión ambiciosa de dejar plasmada en la Ley un requerimiento de estos trabajadores, sino una necesidad de hacer valer un derecho, a tra

vés de los medios legales procedentes.

Los beneficios que esta adición a la Ley traerían como consecuencia, se pueden contraer a los siguientes:

- 1.- El reconocimiento de antigüedad significaría una figura debidamente atribuida y reconocida por el ISSSTE.
- 2.- Se regularizaría de manera significativa la situación laboral de los trabajadores que estuvieran en igualdad de circunstancias.
- 3.- La continuidad de años de servicio sería un derecho inherente de los trabajadores al Servicio del Estado, por efecto de la realización de un acto que estuviera delegado al Instituto.
- 4.- Las disposiciones legales adecuadas que determinan los alcances y la existencia de las limitaciones de esta figura.

Creemos que estos cuatro puntos son fundamentales en la pretensión de este trabajo, toda vez que justifican de manera clara, la necesidad de adicionar la actual Ley del ISSSTE.

El Primer punto es relevante, en virtud de que al darle fuerza legal al reconocimiento de antigüedad, éste se significaría como un beneficio más que la Ley multicitada brinda-

ría a los trabajadores que se apeguen a este supuesto; asímismo el I.S.S.S.T.E., respaldaría debidamente esta figura.

Por lo que toca a la regularización de los trabajadores, ésta se daría en masa, ya que existen infinidad de servidores públicos que caen en este supuesto y que se beneficiarían con la adición, en virtud de que existiría un sustento legal que serviría de apoyo para sus pretensiones.

El tercer punto, sería un avance en la actuación: del organismo, porque, si bien es cierto, todo funcionario investido de autoridad para dirigir debe tener dentro de sus facultades - la discrecionalidad de actuación, ésta no debe rebasar la esfera jurídica que la determina; sin embargo, en el caso que nos ocupa, al no existir un precepto legal que sustente debidamente al reconocimiento de antigüedad, la discrecionalidad se vuelve una facultad sin límite de la propia autoridad.

Dentro del cuarto punto, se habla de un derecho inherente de los trabajadores, esto se debe a la existencia de un precepto legal que lo determina y no como actualmente se maneja, ya que muchas Dependencias y Entidades de la Administración Pública al no existir una norma que los obligue a reconocer este derecho de sus propios trabajadores, sienten -- que hacen un favor al reconocer la antigüedad adquirida por

el Servicio al Estado.

Al quedar consagrado el reconocimiento de antigüedad en la Ley del I.S.S.S.T.E., éste expresamente se convierte en un derecho que deberán exigir los trabajadores a su "Patrón" para que el I.S.S.S.T.E., acredite su continuidad de años de servicio.

Por último como ha quedado de manifiesto existen limitaciones, prohibiciones y determinados alcances que el reconocimiento de antigüedad como toda figura, estable por sí misma. Al encontrarse establecida en forma clara en un ordenamiento legal que la regule, beneficiaría al trabajador, pues éste conocerá el ámbito de acción de él mismo y de la Dependencia, Entidad o Agrupación a la que se encuentra inscrito, así como los derechos y obligaciones que cada parte adquiere al llevar a cabo un reconocimiento de antigüedad.

Como vemos, el hecho de que se adicione la Ley vigente del I.S.S.S.T.E., es justificable, en virtud de los beneficios que dicha modificación traería como consecuencia para los propios trabajadores.

#### 4.1.2. FINALIDADES.

Un beneficio, como quedó explicado con antelación, deja

fuera los intereses que la Institución podría tener en un momento dado, ya que éstos se ubican y repercuten básicamente para los trabajadores.

Algo similar sucede con las finalidades, aunque éstas no contemplan un beneficio propiamente hablando, sí una meta o un objetivo que sin duda será de utilidad tanto para el Instituto como para los Trabajadores.

Al adicionarse la Ley del I.S.S.T.E., existen diversas finalidades, metas y objetivos que se alcanzarían, por ejemplo:

- 1.- Dar a conocer la existencia de esta figura a todas las Dependencias, Entidades y trabajadores en general.
- 2.- Sustentar la procedencia o improcedencia de la solicitud, a través de los fundamentos jurídicos aplicables.
- 3.- Determinar las alternativas legales que procedan en cada caso.
- 4.- Contar con el respaldo de un ordenamiento jurídico que señale los pasos a seguir para poder tramitar un reconocimiento de antigüedad.

La principal finalidad que se pretende con la adición a

la Ley vigente del ISSSTE, es difundir y mostrar a los trabajadores al servicio del Estado la existencia de un procedimiento jurídico-administrativo, que sirva para acreditar - años de servicios laborados, no cotizados ni aportados en su oportunidad al ISSSTE.

Es claro que la mayoría de los trabajadores que se encuentran en el supuesto mencionado en el párrafo anterior, desconocen la existencia de este beneficio que se otorga discrecionalmente, y por ello muchas veces quedan desprotegidos de un derecho que adquieren a través de los años de servicios laborados al Estado.

Asimismo, existen diversas Dependencias y Entidades que por desconocimiento de la citada figura, así como de su manejo, se abstienen de indagar y llevar a cabo los trámites que para el efecto se requiera.

Por otra parte, resulta necesario sustentar jurídicamente la respuesta que sobre el particular se refiere, toda vez que la misma debe contener los aspectos legales aplicables - para dar entrada o rechazar una solicitud al reconocimiento de antigüedad.

Este aspecto es punto medular en el trabajo que nos ocupa ya que a la fecha, el rechazar o aceptar una solicitud de



reconocimiento de antigüedad, se basa únicamente en las políticas y lineamientos del I.S.S.T.E. previamente analizados en el capítulo II de esta Tesis. Así es que legalmente no existen prohibiciones, excepciones, limitaciones, etc. -- que puedan justificar mediante derecho las resoluciones adoptadas por este Instituto.

Apoyando al punto anterior, una adición a la Ley del -- I.S.S.T.E. vigente, servirá de fundamento para buscar alternativas que sin salirse de esa legalidad particular, traería como resultado el enriquecimiento de esta figura, que -- por ende, puede ser superada en muchos aspectos a través de los años y de la práctica.

Como ha quedado expuesto, los beneficios y las finalidades que se consignarían con esta aportación quizá son pocos, pero son nobles ya que se busca la protección de los derechos de los trabajadores, de su bienestar social y de su mejoramiento económico y en consecuencia de sus beneficiarios.

#### 4.2. ARTICULOS PROPUESTOS.

Dentro de este apartado, resulta pertinente aclarar que no se pretende crear una Ley, ni un ordenamiento jurídico en sí, únicamente se busca encuadrar en el marco de la legalidad, una figura que se encuentra un tanto desprotegida por la Ley.

Para tal fin, se sugiere la inclusión de tres artículos básicamente, que contemplen debidamente el reconocimiento de antigüedad dentro de la Ley del I.S.S.S.T.E. y que señalen los aspectos fundamentales de esta figura, que permitan saber con claridad qué trabajadores son sujetos de la misma y cuáles son los casos de excepción.

##### 4.2.1. CONCEPTO.

Una vez hecha esta aclaración, los artículos aplicables en este caso serían los siguientes:

- I.- ARTICULO.- El Instituto podrá celebrar Convenios de Reconocimiento de Antigüedad con Dependencias, Entidades de la Administración Pública y con Gobiernos de los Estados o Municipios que se encuentren incorporados a su régimen de Seguridad Social, a fin de acreditar años de servicios laborados por trabajadores que por diferentes

circunstancias no hayan cotizado ni aportado en su oportunidad al propio Instituto. El reconocimiento de antigüedad deberá ser - garantizado previo a la celebración del convenio, para lo cual el I.S.S.T.E., efectuará un estudio actuarial que determinará el - monto a cubrir por la Dependencia o Entidad solicitante.

**II.- ARTICULO.-** La H. Junta Directiva será el Organó de Gobierno del Instituto facultado para autorizar, o en su caso, ratificar la celebración de los Convenios de esta naturaleza.

Así mismo, el Director General del Instituto en coordinación con la H. Junta Directiva, tendrán la facultad de decidir sobre la procedencia o improcedencia de un reconocimiento de antigüedad especial, tomando en - cuenta las justificaciones aplicables de ca da caso.

**III.- ARTICULO.-** Salvo consideración que resulte de lo dis-- puesto por el Director General y la H. Junta Directiva del Instituto; con base en lo estipulado por el Artículo párrafo --

segundo de esta Ley, no procede celebrar convenios de reconocimiento de antigüedad en -- los casos siguientes:

- a). Con Entidades o Gobiernos de los Estados o Municipios que no se encuentren -- incorporados al régimen de Seguridad -- Social del Instituto;
- b). Cuando las personas que se pretendan -- beneficiar, presten sus servicios mediante contrato sujeto a la Legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios;
- c). Con Dependencias o Entidades que soliciten este beneficio en más de una ocasión; toda vez que éste sólo podrá celebrarse por única vez; y,
- d). Con particulares o agrupaciones que no se encuentren adscritos a una Dependencia o Entidad.

#### 4.2.2. CARACTERISTICAS.

Por lo que toca al Primer Artículo propuesto, con claridad se especifica, qué debemos entender como Reconocimiento de Antigüedad, cuál es su formalización, a qué trabajadores puede llegar a beneficiar y qué requisitos se deben cumplir antes de alcanzar este fin.

Consideramos que es muy completo este precepto, toda vez que ubica al lector de inmediato sobre la naturaleza de la figura y advierte someramente de algunos requisitos que resultan determinantes para ser sujetos de aquélla.

En tanto el Segundo Artículo, nos sugiere que la H. Junta Directiva y El Director General, aún conservan su facultad de decidir sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud. Sin embargo, es limitativo en tanto que deben existir factores lo suficientemente relevantes que justifiquen con plenitud su facultad discrecional de decisión.

En este punto, se presentaría una figura nueva que surgiría como una necesidad delimitativa de la autoridad, y nos referimos a los reconocimientos de antigüedad especiales.

Se cree conveniente la existencia de esta figura, como apoyo a la discrecionalidad de las autoridades competentes -

y como elemento justificatorio cuando por causas que lo ameriten, tenga que ser aprobado un reconocimiento de antigüedad cuando éste no cubra los requerimientos jurídico-administrativo aplicables.

En virtud de lo anterior, cabe destacar la imperiosa necesidad de la aparición, en un momento dado de esta figura, toda vez que existiendo una normatividad vigente que establezca la exacta aplicación del reconocimiento de antigüedad, y si ésta no se apega a lo dispuesto, aún y cuando exista legalmente la posibilidad de hacerlo, se estaría cayendo en una grave contradicción, ya que el simple reconocimiento de antigüedad es claro y preciso, y su alteración por las causas que éstas fueran, le darían un carácter de especial, es decir, jurídicamente estaríamos hablando de otra figura.

Para aclarar aún más esta situación, pasaremos a explicar los casos de improcedencia.

#### **4.2.3. CASOS DE IMPROCEDENCIA.**

El reconocimiento de Antigüedad es un procedimiento sencillo que establece la necesidad de diversos trabajadores en ser considerados por el I.S.S.S.T.E., para efectos de cómputo de años de servicios.

Sin embargo, aunque pueden existir miles de trabajadores en este supuesto; es decir, individuos que hayan laborado al Estado pero que no se les reconocen ciertos años por no haberlos cotizado en su oportunidad al I.S.S.S.T.E., no implica necesariamente, que estos trabajadores caigan en el estricto apego de lo mencionado en el párrafo anterior.

Para aclarar esta situación cabría puntualizar que definitivamente la improcedencia resulta un factor decisivo en este trabajo, ya que antes de proceder a iniciar un trámite de esta naturaleza, debemos conocer los aspectos de improcedencia del reconocimiento de antigüedad y retomando la enumeración del proyecto de adición a la Ley del I.S.S.S.T.E., en el Tercer Artículo propuesto en su última parte señala:

- a).- No procederá a celebrarse convenio de reconocimiento de antigüedad con Entidades que no se encuentren incorporadas al régimen de seguridad social del Instituto.

Es lógico suponer que si esos trabajadores laboraron en una Entidad cuyo régimen de seguridad social no es el del I.S.S.S.T.E., este último no tiene la obligación de llevar a cabo esta tramitación, en virtud de que no existe fundamento en este caso para reconocer la antigüedad de un perso

nal fuera de su propio cobijo.

b).- Los trabajadores por honorarios.

Esto es legalmente procedente en virtud de que la propia Ley del I.S.S.S.T.E., en su artículo 5º Fracción III, exep-túa de los beneficios que la misma otorga a sus asegurados, además para el propio Instituto resultaría económicamente -- desgastante reconocer a ese personal años de Servicios; ya que por una parte no hay quien los respalde financieramente hablando y por la otra, son miles de personas que desafortu-nadamente se encuentran en similares circunstancias, éste es un vicio que se ha acarreado de administración en administra-ción.

Tal vez con el apoyo de alguna partida especial que ga-- rantizara sus derechos pensionarios desde que este personal es contratado por honorarios, se podría ver la posibilidad - de efectuar este tratamiento a dichos individuos, toda vez - que, el ISSSTE carece de solvencia económica, para otorgar - pensiones vitalicias a cientos y cientos de personas que la- boran bajo este supuesto.

c).- Con dependencias y Entidades que solicitan este be- neficio en más de una ocasión.



Resulta necesario dejar clara esta situación y las motivaciones que respaldan a tan particular improcedencia.

Tratándose de un beneficio discrecional, especial y de tan alta relevancia, es necesario reconocer a un mismo tiempo la antigüedad de todos los trabajadores que se encuentren en estas circunstancias con cada Dependencia o Entidad de la Administración Pública, en virtud de que el reconocimiento de antigüedad es una figura que suple las deficiencias adquiridas por administraciones pasadas o por Entidades que no se encontraban incorporadas al propio Instituto, y como vemos, esto no da lugar a efectuar reconocimientos de antigüedad -- mensuales, anuales o sexenales; éste es un beneficio que suple la deficiencia de manera tajante.

Cabe explicar que, sólo por error podrían quedar fuera del reconocimiento trabajadores que tuvieran este derecho; -- sin embargo, cuando así sucede y existen causas justificables para realizar más de un reconocimiento de antigüedad -- con "X" Dependencia o Entidad, pudiera hablarse de un nuevo Convenio de Reconocimiento, pero con el carácter de especial.

El I.S.S.T.E., actualmente tiene celebrado con dos Organismos un doble convenio de esta naturaleza, y éstos son:

- 1.- Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta-100, e,

- 2.- Instituto Nacional Indigenista.  
d).- Con particulares o agrupaciones.

De alguna manera este punto se vincula con el anterior, ya que el espíritu de estos Convenios es beneficiar a todos los trabajadores que se encuentran en estas circunstancias, además, el I.S.S.T.E., únicamente celebra convenios con -- entes públicos y no con grupos de personas.

#### 4.3. CONFORMACION DE TRES NUEVAS DISPOSICIONES DENTRO DEL TITULO III "DEL REGIMEN VOLUNTARIO".

La Ley del I.S.S.T.E. vigente, como se ha mencionado durante la elaboración de este trabajo, es un ordenamiento legal que ha logrado contener dentro de sus preceptos, diversas disposiciones que nos muestran los objetivos fehacientes de la lucha armada de 1910.

Sin embargo, el cambio social, las políticas, la vida -- cotidiana, rebazan en muchas ocasiones el espíritu de la legalidad con que fue plasmada una norma; así mismo, es una -- obligación de legislador, mejorar y adecuar nuestras leyes a la modernización que nos envuelve.

Por ello es que se ha pretendido explicar el reconoci- -- miento de antigüedad y la necesidad de sustentar debidamente esta figura, así es que dentro del siguiente apartado veremos cómo se encuentra dividida la Ley vigente del I.S.S.T.E., y de qué manera se adiconaría la misma.

#### 4.3.1. LA LEY DEL I.S.S.S.T.E. VIGENTE.

Esta Ley cuenta con seis títulos divididos de la siguiente forma:

##### TITULO PRIMERO

- De las Disposiciones Generales.

##### TITULO SEGUNDO

- Del Régimen Obligatorio.

##### CAPITULO I

- Sueldo, Cuotas aportaciones.

##### CAPITULO II

- Seguro de enfermedades y maternidad.

###### Sección Primera

- Generalidades.

###### Sección Segunda

- Medicina Preventiva.

##### CAPITULO III

- Conservación de Derechos.

##### CAPITULO IV

- Seguro de Riesgos del Trabajo.

**CAPITULO V**

- Seguro de jubilación de retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada e indemnización global.

## Sección Primera

- Generalidades.

## Sección Segunda

- Pensión por jubilación.

## Sección Tercera

- Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

## Sección Cuarta

- Pensión por invalidez.

## Sección Quinta

- Pensión por causa de muerte.

## Sección Sexta

- Pensión por cesantía en edad avanzada.

## Sección Séptima

- Indemnización Global.

**CAPITULO VI**

- Del sistema integral de crédito

## Sección Primera

- Créditos a Corto Plazo.

## Sección Segunda

- Prestamos a mediano plazo para adquisición de bienes de

uso duradero.

**Sección Tercera**

- Del Crédito para vivienda.

**Sección Cuarta**

- Del arrendamiento y venta de vivienda.

**CAPITULO VII**

- De las prestaciones Sociales y Culturales.

**Sección Primera**

- Prestaciones sociales.

**Sección Segunda**

- Prestaciones Culturales.

**TITULO TERCERO.**

- Del régimen voluntario

**CAPITULO PRIMERO.**

- Continuación voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro de enfermedades, Maternidad y Medicina Preventiva.

**CAPITULO II**

- La incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio.

**CAPITULO III**

- Disposiciones Generales.

**TITULO CUARTO**

- De las funciones y obligaciones del Instituto.

**CAPITULO I**

- Funciones.

**CAPITULO II**

- Organos de Gobierno.

**CAPITULO III**

- Patrimonio.

**CAPITULO IV**

- Reservas e Inversiones.

**TITULO QUINTO.**

- De la Prescripción.

**TITULO SEXTO.**

- De las responsabilidades y sanciones.

Esta es la conformación de la última Ley del I.S.S.S.T.E., como vemos se encuentran debidamente estructurada para su fa cil entendimiento, comprensión y estricta aplicación de la - misma.

**4.3.2. ADICION AL CAPITULO II "LA INCORPORACION VOLUNTARIA AL REGIMEN OBLIGATORIO" DEL TITULO TERCERO DE LA LEY.**

Como ha quedado de manifiesto, el título Tercero de la - Ley que hemos analizado se denomina "Del régimen Voluntario" y su Capítulo II se refiere a "La Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio", mismo que consta de dos artículos:

146.- "El Instituto podrá celebrar convenios con las Entidades de la Administración Pública y con los gobiernos - de los Estados y Municipios, a fin de que sus trabajadores y familiares derechohabientes reciban las prestaciones y servicios del régimen obligatorio de esta Ley. La incorporación podrá ser total o parcial.

147.- En los Convenios de Incorporación que incluyen reconocimiento de antigüedad deberán pagarse o garantizarse previamente las reservas que resulten de los cálculos actuariales para el puntual cumplimiento de las pensiones.

Igualmente en los casos de sustitución de régimen de - seguridad social, las reservas constituidas podrán - transferirse en favor del Instituto en la forma y términos en los que se convenga."

Estas dos disposiciones, resultan escuetas para poder --



sustentar normativamente las dos figuras (incorporaciones voluntarias y reconocimiento de antigüedad); por ello, creemos conveniente adicionar con tres artículos más al Capítulo II - del Título Tercero de la Ley, y con las nuevas disposiciones sería un tanto repetitiva la redacción original del artículo 147, así que sufriría modificaciones y de esta manera el capítulo II quedaría de la siguiente forma:

146.- El Instituto podrá celebrar convenios con las Entidades de la Administración Pública y con los Gobiernos - de los Estados o de los Municipios, a fin de que sus - trabajadores y familiares derechohabientes reciban las prestaciones y servicios del régimen obligatorio de -- esta Ley. La Incorporación podrá ser total o parcial.

147.- En los casos de sustitución del régimen de seguridad - social, las reservas constituidas podrán transferirse a favor del Instituto en la forma y términos en que se convenga.

147.- A. El Instituto podrá celebrar convenios de reconocimiento de antigüedad con dependencias, entidades - de la administración pública y con Gobiernos de -- los Estados o Municipios, que se encuentren incorporados a su régimen de seguridad social, a fin de

acreditar años de servicios laborados por trabajadores que por diferentes circunstancias no hayan - cotizado ni aportado en su oportunidad al propio - Instituto.

El reconocimiento de antigüedad deberá ser garantizado previo a la celebración del convenio, para lo cual el ISSSTE efectuará un estudio actuarial que - determinará el monto a cubrir por la Dependencia - o Entidad solicitante.

147 B.- La H. Junta Directiva, será el Organo de - Gobierno del Instituto facultado para auto rizar, o en su caso ratificar la celebra- ción de los convenios de esta naturaleza. Asimismo, el Director General del Institu- to, en coordinación con la H. Junta Direc- tiva, tendrán la facultad de decidir la - procedencia o improcedencia de un recono- cimiento de antigüedad especial, tomando en cuenta las justificaciones aplicables - de cada caso.

147 C.- Salvo consideración que resulte de lo dis puesto por el Director General y la H. -- Junta Directiva del Instituto, conbase en lo

estipulado por el artículo 147 B, párrafo segundo de esta Ley, no procede celebrar - convenios de reconocimiento de antigüedad en los casos siguientes:

- a) Con Entidades o Gobiernos de los Estados o Municipios que no se encuentren incorporados al régimen de seguridad social.
- b) Cuando las personas que se pretenden beneficiar presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios.
- c) Con Dependencias o Entidades que soliciten este beneficio en más de una oca- - sión, toda vez que éste sólo podrá celebrarse por única vez; y,
- d) Con particulares o agrupaciones que no se encuentren adscritas a una Dependencia o Entidad.

Esta es la modificación que se pretende hacer a la Ley vigente del I.S.S.S.T.E., que como quedó explicado justifica

de manera importante su inclusión para sustentar debidamente esta figura, que por su relevancia y su impacto en el sector laboral, sería un beneficio dotado de plena legalidad, el -- cual vendría a formar parte de la modernización administrativa y del espíritu de lucha que nuestros antepasados nos le garon.

## CONCLUSIONES

- 1.- La falta de una reglamentación que sustente debidamente - el reconocimiento de antigüedad, desprotege al trabajador de los derechos obtenidos a través del tiempo.
- 2.- Como un derecho debidamente sustentado por el ordenamiento legal correspondiente, el reconocimiento de antigüedad garantizaría en un momento dado, su debida aplicación para beneficio del servidor del Estado que se adecua a este supuesto.
- 3.- Se regularizaría a un nutrido grupo de servidores públicos que no cotizaron ni aportaron con oportunidad al - - I.S.S.T.E., a través de un procedimiento jurídico administrativo efectuado ante las oficinas del propio Instituto.
- 4.- La ignorancia, la desinformación y la falta de una normatividad clara, son los elementos fundamentales que el propio trabajador al servicio del Estado observa, y que con la adición que se propone, se daría la difusión necesaria.
- 5.- Con la adición a la Ley, la discrecionalidad de las autoridades quedaría sujeta a los casos de improcedencia, en virtud de que el reconocimiento de antigüedad tendría un respaldo jurídico que determinaría sus alcances y limitaciones.

- 6.- Con la adición a la Ley del I.S.S.S.T.E., el reconocimiento de antigüedad tendría la debida difusión, a fin de que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública que cuenten con servidores públicos en este supuesto, conozcan el procedimiento jurídico administrativo aplicable.
- 7.- Se advierte la necesidad de crear una figura nueva denominada "Reconocimiento de Antigüedad Especial", la cual dejaría abierta la posibilidad de regularizar años de servicio de trabajadores que no se apeguen a los lineamientos establecidos, pero que sin embargo, el espíritu por servir y ayudar a mejorar la calidad de vida del trabajador posibilite efectuar este beneficio.

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. quinta edición, editorial Porrúa, S.A. México, 1983, 738 pp.
- 2.- Boquera Oliver, José María, Derecho Administrativo. Instituto de Estudios de Administración, Madrid, España, 1977, 448 pp.
- 3.- Briseño Ruíz, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. primera edición, Colección Textos Jurídicos Universitarios, editorial Harva, S.A., México, 1987, 564 pp.
- 4.- Cantón Moller, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Primera edición, editorial Pac, México, 1988, 252 p.
- 5.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera edición, editorial Limusa, México, 1986, 235 p.
- 6.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario. Primera edición, editorial Pac. México 1986, 242 pp.
- 7.- Faya Viesca, Jacinto. Administración Pública Federal, la Nueva - Estructura. segunda edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1983. 795 pp.
- 8.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésima primera edición, editorial Porrúa, S.A., México 1981, 494 pp.
- 9.- García Maynes, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Vigésima séptima edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1977. 444 pp.
- 10.- González y Rueda, Rufino Teodomido. Simplificación del Trabajo de Administración. Primera edición, editorial Limusa, México, 1983, 121 pp.
- 11.- Lemans, Arne F. Como Reformar la Administración Pública. Primera -- edición, editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1977, 389 pp.

- 12.- López Alvarez, Francisco. La Administración Pública y la Vida - Económica de México. Segunda edición, editorial Porrúa, S.A. -- 1956. 220 pp.
- 13.- Sánchez Medal, Ramón. De los Contratos Civiles. Octava edición, editorial Porrúa, México, 1986, 608 pp.
- 14.- Sayeg Helú, Jorge. Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano. Primera edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1987, 375-pp..
- 15.- Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo. Novena edición, tomo primero, editorial Porrúa, S.A., México, 1979, 743 pp.
- 16.- Sharkansky, Ira. Administración Pública. tercera edición, editorial Asociación, S.A., México, 1977, 189 pp.
- 17.- Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. segunda edición, tomos I y II editorial Porrúa, México, 1979, -- 1883 pp.



## L E G I S L A C I O N

- Código Civil para el Distrito Federal  
55a. edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1986, 692 pp.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
85a. edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1988, 133 pp.
- Ley de Pensiones Cíviles. 1925
- Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.
- Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de diciembre de 1959.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 27 de diciembre de 1983.
- Ley General de Salud.  
3a. edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1987, 1437 pp.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.  
19a. edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1988, 918 pp.
- La Desconcentración de los Servicios Jurídicos.  
Subdirección General Jurídica.  
ISSSTE -octubre - 1986.
- Reglamento Interno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 1985.
- Glosario de Términos Administrativos.- Presidencia de la República. --  
Coordinación General de Estudios Administrativos. Colección Grupos --  
Técnicos Secc. Organización y Métodos No. 11, 1982, 171 pp.