Humanidades, Tecnología y Ciencia, del Instituto Politécnico Nacional
Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título: 04-2010-0326124-14000-203 ISSN: 2007-1957

BREVE ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES PÚBLICOS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

Virginia Jiménez Ramírez
Universidad Autónoma de Querétaro
virginia.jimenez@uaq.edu.mx

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo realizar un breve estudio de la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, en lo concerniente a la seguridad social. Su análisis permitirá demostrar en principio, que no se cumple con los rubros mínimos que prescribe el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en segundo término, que para garantizar que el Estado patrón cumpla con la obligación de proporcionar a sus trabajadores los beneficios contenido en el texto constitucional, es necesario modificar el marco normativo y crear un sistema integral de seguridad social.

Palabras clave: jubilaciones; pensiones; trabajadores del Estado, ley burocrática; Querétaro.

Introducción. La Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, contempla básicamente el derecho a la jubilación y pensión por vejez y muerte, como prestaciones de seguridad social, pretendiendo con ello cumplir con esa obligación para con sus trabajadores. Estos beneficios han sido reformados deliberadamente por el legislador local; en otras ocasiones su regulación se ha dejado a las negociaciones colectivas. Estas circunstancias han colocado a los trabajadores al servicio del Estado en una situación de constante incertidumbre jurídica, principalmente cuando se releva el poder político. A continuación se expondrá de forma sucinta, la forma en cómo ha evolucionado ese ordenamiento, su alcance y contenido en lo que se refiere a la seguridad social; en la parte final se expondrán los hallazgos y las alternativas que se proponen a la problemática planteada.

Antecedentes del derecho a la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado

En nuestro país, la seguridad social es resultado de un largo proceso que inicia desde el siglo XIX y se prolonga hasta nuestros días; apareció desde el momento en que pequeños grupos de trabajadores se unieron con fines de

protección mutua hasta llegar paulatinamente a la protección de todos los trabajadores (Nugent 1997, p. 606).

A finales del siglo XIX comienzan a visibilizarse las organizaciones de trabajadores quienes fueron los protagonistas de los principales movimientos sociales que se prolongaron hasta los inicios del siglo XX; su objetivo era claro, exigir mejores condiciones de trabajo, jornada mínima, salario mínimo, descanso y protección contra los accidentes sufridos en sus lugares de trabajo, entre otros.

La fuerza de los trabajadores organizados, trascendió hasta la promulgación de la Constitución de 1917, en el sentido de incorporar el emblemático artículo 123, en donde se reconocen los derechos mínimos de los trabajadores elevándolos a rango constitucional; de esta forma el constituyente pretendía reivindicar a la clase obrera.

Este hecho colocó a México como el primer país en incorporar un apartado de derechos sociales en su Constitución, adelantándose a países como Inglaterra, Bélgica y Alemania, lo que ha sido motivo de orgullo para los constitucionalistas mexicanos. El objetivo de la incorporación del artículo 123, era sin duda reivindicar a los trabajadores, reconociendo a nivel constitucional un mínimo de derechos y de condiciones que debían ser observadas en todo contrato de trabajo subordinado.

Sin embargo, este cúmulo de derechos instituidos en la Constitución de 1917, no se hicieron extensivos a los trabajadores al servicio del Estado; este sector de trabajadores quedó excluido del reconocimiento constitucional. De hecho, la facultad para legislar en materia laboral fue delegada a las legislaturas de las entidades federativas, lo que trajo como consecuencia que en los años posteriores se advierta la existencia de diversas leyes locales que se emitieron para regular las relaciones laborales, incluidas las de los servidores públicos. Así, cada Estado de la República determinó de forma libre los derechos o prerrogativas que en su caso ameritaban los empleados públicos.

Fue hasta que se reformó el artículo 73 constitucional en 1929, cuando el Congreso de la Unión asumió la competencia exclusiva para emitir las leyes que regularían las relaciones de trabajo, facultad que se vio reflejada en definitiva al expedirse la primera Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1931. Sin embargo, por cuanto ve a los servidores públicos, la propia Ley Federal del Trabajo estableció de forma expresa en el artículo 2º, que las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidieran. Lo que dejó en evidencia la división que el propio legislador estableció respecto a la clase trabajadora en el país.

En consecuencia, las Legislaturas de los Estados siguieron conservando la facultad de expedir libremente las leyes para regular el trabajo burocrático, facultad que han seguido conservando a pesar de que en la actualidad, existe un marco normativo constitucional, que contempla las bases mínimas que deben regir las relaciones laborales del Estado y sus trabajadores.

En efecto, el 5 de diciembre de 1960, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se adiciona el Apartado B, al artículo 123 constitucional, por virtud de la cual se incorporan y se elevan a

rango constitucional los derechos mínimos de este sector de trabajadores.

En este sentido, "El Estado en su afán de controlar a este sector, estableció a nivel constitucional la división jurídica de la clase trabajadora mexicana a través del Apartado B del art 123 constitucional" (Bouzas, 2016, p. 394). Por tanto, la idea de división o exclusión de la que hemos venido hablando no se difuminó con la reforma constitucional sino que por el contrario confirmó esa diferencia.

Al margen de lo anterior, lo cierto es que en el Apartado B del precepto constitucional citado, se incorporan y se reconocen los derechos mínimos de este sector de trabajadores, relativos a la jornada, descanso semanal, vacaciones, principios de protección al salario y seguridad social.

Sin embargo, serán las legislaturas de cada entidad federativa quienes van a establecer el alcance o la cobertura de los beneficios de la seguridad social en favor de los trabajadores al servicio del Estado.

En algunos casos, los beneficios contemplados en el artículo 123 constitucional serán replicados pero en otros se verán sumamente reducidos, bajo el argumento de que cada entidad federativa tiene plena autonomía para crear sus propias leyes que habrán de regular las relaciones laborales que existen entre las dependencias públicas y sus trabajadores.

Marco teórico y conceptual

En la actualidad, existe una diversidad de opiniones teóricas en torno al origen y la finalidad de la seguridad social; de hecho algunos autores sostienen que "no existe una definición específica, categórica y contundente del concepto de seguridad social" (Ruiz, 2017, p. 45).

No obstante, el mismo autor afirma que al hablar de seguridad social, implica considerar que estamos frentes a un servicio público especializado a cargo originalmente del Estado, responsable primario y final de este sistema de protección; que se encarga de una serie de contingencias socio vitales, acorde al contenido de los artículos 22 y 25, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (Ruiz, 2019, p. 383)

Las contingencias socio-vitales se refieren a situaciones que ponen en riesgo la subsistencia de una persona entre las cuales podemos mencionar situaciones que afectan la salud de las personas, la alimentación, la vivienda, maternidad, desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otras de la misma naturaleza.

Para otros autores la seguridad social como sistema, representa "el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protegen a todas las personas contra cualquier contingencia que pudiera sufrir y las previene, a fin de permitir su bienestar mediante la superación de los aspectos psicofísicos, moral, económico, social y cultural" (Briseño, 2016, p. 13)

En palabras del tratadista Miguel García Cruz la seguridad social es definida por la finalidad que persigue y por su objeto, que consiste en "prevenir y controlar los riesgos

comunes de la vida para satisfacer las necesidades del individuo, lo cual es vital para él y, al mismo tiempo, esencial a la estructura de la colectividad" (García, 2016, p. 11).

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se concibe a la seguridad social como un derecho humano y por ende es universal; en el artículo 4º, de contenido diverso, se reconocen esos mínimos de protección para toda persona, la cual comprende el derecho a la alimentación, a la salud, vivienda, pensiones no contributivas.

Tiene como fin primordial consolidar el derecho humano a la salud y no menos importante, no se trata de un derecho exclusivo de la clase trabajadora, sino que las medidas públicas que se adopten deben estar encaminadas a la protección de la sociedad en general.

En una de sus publicaciones más recientes, el maestro Ruiz Moreno afirma que la seguridad social consiste en tres cosas a la vez:

> 1) Es un derecho humano, cuyo objetivo es la dignidad de vida de los individuos y que en razón de su propia naturaleza intrínseca es irrenunciable, inalienable e inextinguible.
>
> 2) Es un servicio público especializado, que está originaria y directamente al cuidado del propio Estado mexicano a través de los Poderes de la Unión.
>
> 3) Es un derecho social exigible al Estado, en todo tiempo y lugar por parte de los recipiendarios del servicio público brindado, es decir, por los asegurados y sus familiares derechohabientes así como por los pensionados y sus beneficiarios. (Ruiz, 2020, p. 31-32)

Como se advierte de esta definición, le atribuye tres características importantes: derecho humano, lo cual no queda lugar a dudas en virtud de que a través de la seguridad social se protege la salud y la vida de todo ser humano; es un servicio público, porque le compete al Estado (latu sensu) crear los mecanismos, tanto legales como institucionales, necesarios para garantizar a los ciudadanos los servicios mínimos en materia de seguridad social, en especial de aquellos sectores en donde el individuo es incapaz de suministrarse por sí mismo esta protección.

En José Pérez Leñero citado por Rodríguez Mesa, encontramos una de las definiciones clásicas sobre la seguridad social; señala el autor que es parte de la ciencia política, y que se apoya en instituciones de ayuda, previsión o asistencia y persigue "defender o propulsar la paz y prosperidad general de la sociedad a través del bienestar individual de todos sus miembros" (Rodríguez, 2019, p. 35).

En suma, podemos concluir que la seguridad social, es un servicio público, es un derecho humano y es también la institución rectora encargada del bienestar de los trabajadores y sus beneficiarios en particular y de la sociedad en general (Bouzas, 2023, p. 164).

Este reconocimiento se advierte no solo en nuestro sistema jurídico mexicano sino también a nivel internacional; desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, donde fue reconocida la seguridad social como un derecho de todas personas.

En el mismo tenor la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1952), en la Conferencia General celebrada el 4 de junio de 1952 en Ginebra, acordó la emisión del Convenio 102 sobre la Seguridad Social donde

la concibe como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros a través de una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (ONU, 1966) en su artículo 9º también reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

La trascendencia de esta nueva visión es como se dijo, la consideración de un derecho que evolucionó para ser coincidente con la propia evolución social; la protección contra los riesgos a los que están expuestas las personas, por lo cual México no podía dejar limitado su alcance a un solo sector. Actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concibe el derecho a la seguridad social como un derecho humano y por ende universal; en el artículo 4º, de contenido diverso, se reconocen esos mínimos de protección para toda persona, la cual comprende el derecho a la alimentación, a la salud, vivienda, pensiones no contributivas (para personas con discapacidad permanente y adultas mayores de 65 años).

Tiene como fin primordial consolidar el derecho humano a la salud y no menos importante, no se trata de un derecho exclusivo de la clase trabajadora, sino que las medidas públicas que se adopten deben estar encaminadas a la protección de la sociedad en general.

Entonces hasta aquí podemos afirmar como bien los señalaba el maestro Ángel Guillermo (2017), que la seguridad social se define también en función de su finalidad, que consiste en garantizar a cada persona el otorgamiento del mínimo de condiciones que le aseguren hacer frente a las contingencias a las que está expuesto a lo largo de su vida.

Finalmente, cabe resaltar en desde la doctrina no se aprecia de manera alguna distinción acerca de la forma en que debe proporcionarse a las personas este derecho fundamental, es decir, como tal, es una prerrogativa de la cual es beneficiaria toda persona.

La seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado.

La piedra angular del derecho del trabajo se ubica dentro de nuestro sistema jurídico en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, de la lectura de los artículos 116, fracción VI y 115, párrafo segundo del texto constitucional, se desprende de forma expresa que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan sus respectivas legislaturas con base en lo dispuesto por el Artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias. Cabe hacer notar que los artículos 115 y 116 constitucionales se refieren de forma genérica a la observancia de las disposiciones del artículo 123 en su conjunto, es decir, tanto al Apartado A como al Apartado B.

Los derechos mínimos ahí contenidos constituyen un marco de referencia para las Legislaturas locales, en lo concerniente a la expedición de sus propias leyes para regular sus relaciones laborales burocráticas. En el artículo 123, Apartado B, se incorporan las bases mínimas del trabajo burocrático relativas a la jornada, descanso semanal, vacaciones, principios de protección al salario y seguridad

social. De la fracción XI podemos advertir que los beneficios mínimos de seguridad social comprende los accidentes profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte; el derecho a conservar el empleo en caso de accidente o enfermedad.

Además prevé ciertos derechos y medidas de protección para las mujeres trabajadoras embarazadas tales como periodos de descanso pre y pos parto, con goce de salario, periodos de lactancia, servicio de guardería y asistencia médica; ésta última se hace extensiva a los familiares de los trabajadores.

No menos importante, es que se contempla el derecho a la obtención de créditos para la vivienda; la Constitución señala la obligación de crear un fondo nacional que contemple esquemas de financiamiento que permita a los trabajadores adquirir créditos a bajo costo. En el mismo precepto constitucional se prevé la creación de un organismo encargado de proporcionar estos beneficios y administrar los fondos aportados por el Estado destinados a la cobertura de los beneficios de seguridad social.

Ahora bien, cabe preguntarse lo siguiente: ¿Si en la Constitución Federal se reconocen un mínimo de derechos relacionados con la seguridad social, porqué razón no se contemplan esos derechos mínimos en las leyes laborales burocráticas de las entidades federativas? Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los Estados no están obligados a replicar en sus entidades los derechos consignados en el artículo 123 constitucional.

La Corte a través de su Segunda Sala, al interpretar los artículos 115, 116, fracción VI, 123, apartado B y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la que derivó la Jurisprudencia 2ª./J.68/2013 (10a.) sostuvo que los Estados tienen libertad de configuración legislativa en lo concerniente a la expedición de sus leyes para regular las relaciones laborales en su entidades, siendo la única condicionante que aquellas no vayan en contra de las disposiciones contenidas los preceptos constitucionales de referencia.

Además, precisó que en el texto constitucional no se obligó a los congresos locales a reproducir el contenido íntegro de las leyes reglamentarias de cada apartado del artículo 123 constitucional, pues de lo contrario no se respetaría el Estado federado, sino que se impondría indiscriminadamente la aplicación de leyes federales.

De este criterio se ha valido el Tribunal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Querétaro, para absolver a las dependencias públicas, cuando alguna persona trabajadora del sector público, ha demandado su inscripción al Seguro Social. Lo anterior explica y justifica porqué en cada Estado se legisle libremente sobre las relaciones laborales de carácter burocrático. Y aunque si bien el artículo 123 constitucional sí limita esa facultad al disponer que las leyes que se expidan no deben contravenir sus disposiciones, también es cierto que como señaló la Corte, no los obliga a replicar el contenido de los derechos reconocidos a ese precepto constitucional y sus leyes reglamentarias.

No compartimos el criterio sostenido por la Corte. Sin soslayar la importancia de la libertad de configuración legislativa, no debe pasar por alto el origen y la finalidad de las disposiciones contenidas en el artículo 123 constitucional. Como se señaló, la fuente o el origen de esos

derechos la constituyen los hechos reales basados en las exigencias y necesidades de los trabajadores; a ello obedece que el Constituyente de 1917 haya establecido de forma expresa los derechos mínimos para la clase trabajadora en sus relaciones con el patrón, a fin de armonizar en cuanto fuera posible los intereses entre aquél y el trabajador, cuestiones estas que quedaron plasmadas en el Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917.

Aunado a lo anterior, cabe recordar que mediante el Decreto que reforma el artículo 123 constitucional, por virtud de la cual se adiciona el Apartado B, se elevan a rango constitucional los derechos de los servidores del Estado, donde se incluyen las bases mínimas de previsión social.

En la parte que nos interesa, cabe citar una parte del texto de la iniciativa donde se hace referencia a las causas que justificaron las adiciones al artículo 123 constitucional y que en esencia dice:

"Las Comisiones dictaminadoras consideran absolutamente justificadas las adiciones al artículo 123 constitucional…Siguiendo la tradición del Constituyente de 1917 y con la finalidad de enriquecer las garantías sociales que nuestra Constitución consagra, se elevan a la categoría de norma constitucional disposiciones que tienden a garantizar el respeto de los derechos inherentes a los servidores del Estado limitando el poder público en sus relaciones con ellos a procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familiares. (Alpuche, 2014, p. 244).

Cabe mencionar que en su momento al resolver algunas demandas de amparo en revisión, la Corte se pronunció en relación al proceso legislativo que dio como resultado la adición del Apartado B del artículo 123; dando lugar a la Tesis 1ª./J.66/2009, donde sostuvo que el poder reformador dispuso que en el caso de las garantías sociales contenidas en el citado precepto en ningún caso podían restringirse.

De lo anterior podemos sostener que el constituyente permanente, al plantear la iniciativa de adición al Apartado B del artículo 123 constitucional, estableció que los derechos reconocidos en favor de los trabajadores al servicio del Estado, son el mínimo a respetar en toda relación de trabajo burocrática, al tratarse de derechos sociales; en consecuencia, esos derechos como tales pueden ampliarse pero no restringirse.

En esta tesitura, es dable afirmar que con independencia de que la propia Constitución le otorga a los Estados libertad de configuración legislativa, cuando las leyes expedidas por los Congresos locales omiten incorporar alguno de los derechos reconocidos en el artículo 123 de la Constitución Federal, esto se traduce en una evidente vulneración a los derechos laborales reconocidos a favor de los trabajadores.

Regulación de la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado en Querétaro

El objeto de este apartado es analizar si el texto legal cumple con los rubros mínimos en materia de seguridad social, reconocido como derecho mínimo en el artículo 123 constitucional. El análisis anterior permitirá identificar en su caso, las deficiencias o

limitantes que presenta el marco normativo en cuanto a su cobertura, que trasciendan a la vulneración de a los derechos de los trabajadores.

El ordenamiento vigente que regula las relaciones laborales burocráticas se denomina la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro; fue publicada en el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" el 20 de marzo del año 2009. Por disposición del artículo 1º la ley es aplicable para los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los órganos con autonomía constitucional, municipios, entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado y las correspondientes de los municipios.

Desde que se creó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, de los Ayuntamientos, de las Empresas y Organismos Descentralizados del Estado de Querétaro, precedente de la ley actual, el legislador reconoció en favor de los trabajadores el derecho a recibir los beneficios de seguridad social. Y con el fin de dar cumplimiento al mandato constitucional, estableció ciertas prestaciones o derechos del ámbito de la seguridad social en favor de los trabajadores. En el artículo 52 de la ley vigente, salvo las recientes reformas, ha mantenido las mismas prestaciones desde entonces; en esencia establece como obligación de las dependencias públicas otorgar a sus trabajadores los beneficios de la seguridad social integral. Acorde lo anterior se incorporó el título décimo denominado "DE LA JUBILACIÓN Y DE LAS PENSIONES POR VEJEZ Y MUERTE". Previo al análisis de su contenido, resulta pertinente hacer referencia a los antecedentes legislativos que precedieron al actual apartado de derechos relacionados con los beneficios de seguridad social.

Las reformas a la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro en materia de seguridad social.

La Ley burocrática vigente, al igual que los ordenamientos que le precedieron, básicamente han contemplado como prestaciones de seguridad social la jubilación, la pensión por vejez y muerte; sin embargo en lo que concierne a estos beneficios la ley ha sufrido diversas reformas, siendo las más trascendentes las relacionadas con la modificación de los requisitos para acceder a esos beneficios.

En principio, en los artículos 136 y 137 se contemplaba el derecho a la jubilación a favor de los trabajadores con treinta años de servicios cumplidos, cualquiera que fuese su edad; al actualizarse este supuesto, el trabajador tendría derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo, a partir de su baja. Por cuanto ve a la pensión por vejez estaba contemplada en los artículos 139 y 141.

El diez de diciembre de 2015, se modificaron sustancialmente estos preceptos, pues para acceder a la jubilación, además de exigir treinta años de servicios, la persona trabajadora debía cumplir con la edad de sesenta años; aunado a lo anterior, se fijó como límite máximo del monto de la pensión, cuarenta y dos mil pesos mensuales. Respecto a la pensión por vejez, la reforma impactó en el monto del salario que habría de percibir la persona trabajadora.

La citada reforma fue objeto de múltiples impugnaciones, por lo que a partir de ese

entonces el Poder Judicial Federal fue el encargado de resolver los conflictos derivados de las inconformidades planteadas por los trabajadores afectados con la reforma. Las controversias giraron en torno de diversos aspectos a saber: se cuestionó si vulneraba el derecho al trabajo, si era violatoria del principio pro persona, del principio de irretroactividad de la ley; también se discutió en qué medida se anteponía a las disposiciones de los contratos colectivos o si, por el contrario, se justificaba la reforma a la luz del interés general, que exigía realizar ajustes a este derecho.

Quedó claro que en ese entonces la reforma que impactó en las jubilaciones y pensiones, obedeció a causas de índole económica, considerando que los recursos con los cuales se tenía que cumplir con las obligaciones de seguridad social salían exclusivamente del erario público.

Sin embargo, el 5 de marzo del año 2021 (dos meses antes de las elecciones de julio del 2021 para elegir nuevo Gobernador) se publica una nueva reforma por virtud de la cual se modifican varios preceptos relacionados con los beneficios de la jubilación y pensión por vejez, dando marcha atrás al requisito de la edad para acceder a la jubilación. Aunado a que se incorporó un procedimiento administrativo que se lleva a cabo en cada dependencia, con el objetivo de agilizar el trámite para la obtención de esos beneficios.

Precisado lo anterior, a continuación se procede a analizar el contenido y alcance de la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, en lo concerniente al tema que nos ocupa, la seguridad social.

En el artículo 52 de la ley burocrática local se establece como obligación de las dependencias públicas otorgar a sus trabajadores los beneficios de la seguridad social integral. Acorde a lo anterior, en el título décimo denominado en el que se prevén las siguientes prestaciones: derecho a la jubilación, pensión por vejez y muerte.

Así tenemos que dentro de las prestaciones de previsión social laboral se contempla la jubilación y pensión por vejez; la primera es un beneficio al que tienen derecho las personas que acumulen treinta años de servicios; lo que le da derecho al pago de una cantidad equivalente al promedio del sueldo que percibió en los cinco años anteriores a su solicitud.

La diversa prestación pensión por vejez, se actualiza cuando la persona trabajadora tenga al menos quince años de servicios y sesenta años de edad, en cuyo caso tiene derecho a un pago que será calculado en base al promedio del sueldo que percibió en los cinco años anteriores a su solicitud, siendo la cantidad mínima el 50%, misma que se va incrementando hasta un 95% para los trabajadores que acumulen 29 años de servicios. Aun cuando no estaban contempladas en este título, el ordenamiento legal contempla otros beneficios tales como: licencias pre y pos parto, licencias con goce de sueldo en casos de adopción. Para los hombres se contempla licencia por paternidad o en caso de adopción, ambas con goce de sueldo las derivadas de enfermedades profesionales y no profesionales.

En la reforma del 23 de diciembre del año 2021, se adicionó el artículo 33 Ter donde se prevé la autorización para que las trabajadoras y trabajadores, mayores de 40 años puedan acudir de forma anual a las instituciones médicas para realzarse estudios preventivos de cáncer de mama y próstata respectivamente.

Cabe hacer notar que en el artículo 51 fracciones III y IV, se contempla el derecho a licencias por enfermedades no profesionales a juicio de los médicos oficiales y para enfermedades profesionales, señalando que habrá de ajustarse a la Ley de Seguridad Social correspondiente. Sin embargo, esto es totalmente ambiguo, sobre todo considerando que la propia ley burocrática no obliga a afiliar a los trabajadores a un instituto de seguridad social.

El capítulo quinto de la ley contiene diversas disposiciones relacionadas con los trámites que debe realizar la persona trabajadora para acceder a la jubilación o a alguna pensión; de esta forma, el legislador local pretendió dar cumplimiento con la obligación de proporcionar seguridad social integral a los trabajadores del sector público.

Conclusiones

De lo que se ha expuesto en este breve ensayo, se puede concluir que la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro, no contempla el mínimo de derechos que comprende la seguridad social integral, reconocidos como fundamentales en el texto constitucional, lo que constituye una vulneración a los derechos de los trabajadores que prestan sus servicios en el sector público en el Estado. El Estado patrón, ha omitido crear una institución u organismo encargado de proporcionar los servicios de salud para sus trabajadores; aunado a que en su marco normativo, no existe la obligación de afilar a las personas trabajadoras a alguna institución de seguridad social. Esto repercute negativamente en la historia laboral de un trabajador, ya que al no cotizar en un sistema de aseguramiento, después de haber permanecido en el sector público determinados años, tendrá que empezar a cotizar en el sector privado para poder tener acceso a un fondo para su retiro.

La carencia de un marco normativo esecífico en materia de seguridad social, genera incertidumbre jurídica en lo relativo al pago de sueldo cuando existe incapacidad física del trabajador para asistir a laborar para calificar un accidente o una enfermedad. No se cuenta con un marco normativo que obligue a la creación de un fondo a la atención de las contingencias en materia de salud y otro fondo destinado exclusivamente a la administración de la previsión social laboral. Actualmente, por lo que ve al gasto más representativo que son pensiones y jubilaciones, se cubre exclusivamente de las finanzas públicas.

La ley burocrática local, es omisa en contemplar la obligación de crear un fondo para la obtención de créditos para la vivienda, como lo mandata el esto constitucional. Las circunstancias en que se han realizado las reformas al marco normativo que ha regulado la seguridad social, genera incertidumbre entre los trabajadores, principalmente cuando ocurren los relevos del poder público.

En este contexto se propone actualizar la legislación burocrática, principalmente en lo atinente a la previsión social laboral, con miras a la creación de un sistema integral de seguridad social. El marco normativo mínimo ya existe, esta definida en el Apartado B del artículo 123 constitucional.

La seguridad social debe ser integral, lo que implica la creación un sistema que contemple un marco regulatorio, principios, instituciones encargadas de brindar los servicios de salud y disposiciones claras en torno al financiamiento del sistema de seguridad social. Lo anterior permitirá homologar los criterios que existen en las dependencias públicas, que condicionan el disfrute de las prestaciones de previsión social laboral. Se estima que al modificar estas deficiencias que presenta el marco normativo actual, se estará en vías de garantizar certeza jurídica a las personas trabajadoras para acceder a todos los beneficios principalmente en lo atinente a los de previsión social. En este nuevo sistema será indispensable crear un fondo de previsión social, en el que se dispongan las diversas formas de financiamiento, para evitar que el sostenimiento de las pensiones, sean solventadas exclusivamente con recursos públicos. Esto es en un inicio lo necesario para comenzar a migrar hacia una administración pública responsable con sus trabajadores pero también, con el resto de la colectividad a quien sirve.

Referencias

Alpuche Marrufo, José Atanacio (2014) Trabajadores Burócratas de confianza y el derecho de sindicación, México, Porrúa, p. 244

Bouzas Ortiz, José Alfonso. Derecho Individual del Trabajo, D.F., México, Iure editores, 2016, pág. 394.

Bouzas Ortiz, J. A. y Reyes Gaytán, G. (2023). Derecho del trabajo y seguridad social, México, IURE Editores, p. 164.

Briseño Ruiz, Alberto. Derecho de la seguridad social, D.F., México, Oxford, 2016, p. 13

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Const.) Art. 123. 5 de febrero de 1917 (México)

Decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República. 5 de diciembre de 1960. DOF No. 3.

Diario de Debates del Congreso Constituyente de1916-1917, art. 123, Suprema Corte de Justicia de la Nación. p. 2446

García Cruz, Miguel. La seguridad social: bases, evolución, importancia económica, social y política, citado por Briseño Ruiz, Alberto. Derecho de la seguridad social, D.F., México, Oxford, 2016, pág. 11

La Constitución de 1917 y Querétaro como capital de la República. Homenaje al Congreso Constituyente de 1916-1917. (2013) México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, p.28.

Ley Federal del Trabajo (LFT). 28 de Agosto de 1931 DOF No. 51

Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios (LTSEQ). 27 de agosto de 1987.

Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro (LTEQ). 2 de marzo de 2009.

Organización Internacional del Trabajo (4 de junio de 1952) Convenio sobre la seguridad social. *https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247*

Organización de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights*

Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. Nuevo derecho de la seguridad social, D.F., México, Porrúa, 2017, pág. 45.

Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. Las pensiones. El gran desafío pendiente de México, (2020) México, Tirant lo Blanch, p. 31-32.

Rodríguez Mesa, Rafael. Tratado sobre seguridad social (2019), Universidad del Norte, p. 35.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: Libro XX, Mayo 2013, t. I,

Materia (s): constitucional laboral. Tesis: 2ª./J.68/2013 (10a.) p. 636.