



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, PRESENTADA POR SENADORES Y SENADORAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Los suscritos, Senadores y Senadoras del **Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8, fracción I del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Senado de la República, la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional**.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Los programas de seguro de desempleo se han implementado tanto en las economías emergentes como en las avanzadas para proteger a las personas trabajadoras contra el riesgo de la pérdida de su empleo. Este tipo de acciones gubernamentales proporcionan un apoyo a los ingresos de las personas, con la condición de cumplir con algún requisito como continuar con la búsqueda de un nuevo empleo o la participación en políticas de capacitación laboral.¹ Así pues, el seguro de desempleo se puede definir, como una prestación de carácter monetario que da seguridad de ingresos a los trabajadores en caso de desempleo temporal.²

Las políticas de seguro de desempleo buscan enfrentar de manera inmediata el riesgo de que las personas que han perdido su empleo caigan en las filas de la pobreza y, al mismo tiempo,

¹ "Unemployment insurance schemes around the world: Evidence and policy options," *Antonia Asenjo*, (10-2019), traducción propia, recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_723778.pdf

² "El Seguro de desempleo en México y el Mundo", CESOP, (07-2005), recuperado de: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/21217/105397/file/ITSS001%20Seguro%20de%20de%20empleo%20en%20Mexico.pdf>



pretenden crear incentivos para que las personas continúen en la búsqueda de un trabajo y aumenten su empleabilidad. En este sentido, los esquemas de seguro de desempleo se diferencian de otros tipos de programas de protección social, como las transferencias en efectivo u otros programas de asistencia social, en los que el apoyo no está necesariamente condicionado a una futura reinserción laboral.³

Las ventajas del seguro de desempleo frente a otras figuras, como las indemnizaciones por despido, son amplias, ya que aseguran una protección adecuada de los ingresos de las personas durante todo el período de búsqueda de un nuevo empleo y distribuyen adecuadamente los riesgos entre trabajadores, empleadores y el gobierno.⁴ Sin embargo, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) más del 70 por ciento de las personas trabajadoras en el mundo no tienen acceso a este tipo de seguro o a algún tipo de asistencia en caso de pérdida del empleo.⁵

En distintos países existe el seguro de desempleo, como Polonia o Israel, donde cuentan con esquemas particulares,⁶ o como Alemania, Dinamarca, Francia, Holanda, donde para definir el acceso al seguro se toman en cuenta ciertas características como número de hijos, estado civil, entre otros, y donde se establece un plazo máximo para recibir el seguro durante 5 años.⁷ En

³ "What works: Promoting pathways to decent work," OIT, (17-10-2019), traducción propia, recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_724097.pdf

⁴ "Unemployment insurance schemes around the world: Evidence and policy options," Antonia Asenjo, (10-2019), traducción propia, recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_723778.pdf

⁵ "Más de 70 por ciento de los trabajadores carece de protección contra el desempleo", OIT, recuperado de: [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_193144/lang-es/index.htm#:~:text=GINEBRA%20\(OIT%20Noticias\)%20%E2%80%93%20M%C3%A1s,Internacional%20del%20Trabajo%20\(OIT\).&text=Muchos%20reg%C3%ADmenes%20de%20seguro%20se%20basan%20en%20las%20contribuciones](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_193144/lang-es/index.htm#:~:text=GINEBRA%20(OIT%20Noticias)%20%E2%80%93%20M%C3%A1s,Internacional%20del%20Trabajo%20(OIT).&text=Muchos%20reg%C3%ADmenes%20de%20seguro%20se%20basan%20en%20las%20contribuciones)

⁶ "Unemployment insurance schemes around the world: Evidence and policy options," Antonia Asenjo, (10-2019), traducción propia, recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_723778.pdf

⁷ *Ídem.*



Latinoamérica, Brasil cuenta con un seguro de desempleo equivalente al salario mínimo de ese país, y en China también existe esta figura con esquemas diferenciados por región.⁸

Bélgica, Dinamarca, España y Suecia cuentan con una escala de pago que depende del último salario percibido, mientras que las economías emergentes que cuentan con seguro de desempleo otorgan un monto único, independientemente de los niveles salariales anteriores.⁹ La duración máxima del seguro de desempleo varía mucho entre los países, desde 1,2 meses en Kazajstán hasta una duración indefinida, como es el caso de Bélgica.¹⁰

Por su parte, en Estados Unidos, los programas de seguro de desempleo brindan beneficios a los trabajadores que quedan desempleados por causas ajenas a su voluntad y cumplen con ciertos requisitos de elegibilidad. Se trata de un programa conjunto federal-estatal, donde cada estado su propio programa pero siguiendo las pautas establecidas por la legislación federal.

En México, únicamente la Constitución de la Ciudad de México cuenta con la figura de seguro de desempleo, programa dirigido a quienes hayan perdido un empleo formal y a sectores poblacionales tradicionalmente excluidos, como mujeres que perdieron su trabajo por embarazo, migrantes repatriados, personas en condición de refugiadas, activistas desplazados y personas liberadas de centros de detención. Uno de los requisitos para acceder a este beneficio es encontrarse en búsqueda activa de un nuevo empleo.

Actualmente, la crisis sanitaria y económica por la que atraviesa el país, provocada en gran medida por la pandemia de Covid-19, ha hecho indispensable pensar en políticas públicas que apoyen a las personas que han perdido sus ingresos o su empleo. De acuerdo con la Encuesta nacional de las características de la población durante la crisis mundial de Covid-19, del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) el 27.4% de los entrevistados declaró que un integrante del

⁸ "Unemployment insurance schemes around the world: Evidence and policy options," *Antonia Asenjo*, (10-2019), traducción propia, recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_723778.pdf

⁹ *Ídem*.

¹⁰ *Ídem*.



hogar perdió su empleo y 64% de las personas confirmaron que algún miembro de su hogar sufrió una reducción en sus ingresos económicos.¹¹

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) advirtió que, en México, existe un riesgo de que el 44% del empleo total se vea afectado por la pandemia; esto se traduce en que 24 millones de trabajadores podrían experimentar una rebaja sus salarios. Este año, la tasa de desempleo podría subir a 11.7% de la población económicamente activa. Esto significa seis millones de personas desempleadas en el país.¹² A esto se debe añadir, que durante los últimos meses, el trabajo formal e informal disminuyó en un 47.7%,¹³ y de acuerdo con la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) del INEGI, más de 2 millones 632 mil personas desempleadas no habían tenido éxito en la búsqueda de trabajo, para finales del mes de junio.¹⁴

II. Mediante la presente iniciativa, el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, plantea reformar la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, a fin de establecer el seguro de desempleo como un derecho de las personas trabajadoras, independientemente del tipo de trabajador, ya sea asalariado, no asalariado, de base o de confianza, en tanto mecanismo de protección a las personas trabajadoras, buscando proporcionar a las personas los recursos y las condiciones necesarias para una vida digna, en tanto encuentran una nueva actividad productiva, y les facilite la reinserción laboral en condiciones de dignidad, mejoramiento de la calidad de la vida, permanencia y formalización. Se plantea establecer ciertos requisitos mínimos: que las personas se encuentran en la búsqueda de empleo, así como en proceso de capacitación o adiestramiento, mediante el Servicio Nacional de Empleo a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

¹¹ “Encuesta nacional de las características de la población durante la pandemia de Covid-19”, INSP, (06-2020), recuperado de: <https://www.insp.mx/avisos/5463-resultados-encuesta-ensars-coronavirus-ensanut.html>

¹² “México y la crisis de la COVID-19 en el mundo del trabajo: respuestas y desafíos,” (10-2020), OIT, recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-mexico/documents/publication/wcms_757364.pdf

¹³ *Ídem.*

¹⁴ “Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) 2020”, Inegi, recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/investigacion/etoe/>



Asimismo, se propone que las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Bienestar, de Economía, del Trabajo y Previsión Social, en conjunto con el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, diseñen e implementen un Programa Piloto de Seguro de Desempleo, cuyos resultados deberán entregarse mediante un informe al Poder Legislativo, en el que incluirá en términos generales los avances logrados y problemáticas encontradas, mismas que servirán de base para que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social emita el respectivo Reglamento, que defina los aspectos de financiamiento, supervisión, inspección, montos que correspondan a los salarios integrales de las personas beneficiarias, así como las formalidades administrativas que se consideren necesarias para lograr la certidumbre y plena efectividad que se requiere.

Movimiento Ciudadano propuso en meses recientes una iniciativa para expedir la Ley del Ingreso Mínimo Vital para Situaciones Especiales, un instrumento complementario para apoyar los ingresos de las personas que han perdido su empleo o visto disminuidos sus ingresos a causa de la emergencia sanitaria y económica. Con esta nueva iniciativa, buscamos aportar nuevos instrumentos para apoyar a las víctimas de esta crisis, así como plasmar como un instrumento permanente de política pública en México, la figura de seguro de desempleo.

Por lo anteriormente expuesto sometemos a consideración el siguiente proyecto:

DECRETO

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el párrafo cuarto del artículo 3o. y se adiciona un Capítulo VI denominado “Seguro de desempleo” al TÍTULO CUARTO, así como un artículo 163 Bis., a la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 3o.- [...]

[...]



[...]

Es de interés social garantizar un ambiente laboral libre de discriminación y de violencia, promover y vigilar la capacitación, el adiestramiento, la formación para y en el trabajo, la certificación de competencias laborales, la productividad y la calidad en el trabajo, la sustentabilidad ambiental, **los beneficios que éstas deban generar tanto a los trabajadores como a los patrones, así como garantizar el derecho a un seguro de desempleo que proporcione a las personas los recursos y las condiciones necesarias para una vida digna en caso de que pierdan su trabajo y en tanto encuentran una nueva actividad laboral.**

TITULO CUARTO

Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones

[...]

CAPITULO VI

Seguro de desempleo

Artículo 163 Bis.- Todas las personas trabajadoras, asalariadas o no asalariadas, gozarán del derecho a un seguro de desempleo, bajo los principios de solidaridad, eficiencia, sostenibilidad, participación y obligatoriedad.

El seguro de desempleo es un mecanismo de protección a los ingresos de las personas trabajadoras que hayan perdido su relación laboral. Tiene por objeto garantizar el derecho de las personas a un ingreso digno en tanto encuentran una nueva actividad laboral y facilitar la reinserción laboral de las mismas en condiciones de dignidad, permanencia y formalización.

El seguro de desempleo será equivalente al monto mensual del salario mínimo vigente y se otorgará durante el tiempo que la persona busque una nueva actividad laboral. Para recibir el seguro de desempleo las personas deberán acreditar que se encuentran en la búsqueda de empleo, así como en proceso de capacitación o adiestramiento, mediante el Servicio Nacional



de Empleo a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en términos de los artículos 537, 538, 539 y demás aplicables de esta Ley.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se adiciona un Capítulo VIII denominado “Seguro de desempleo” al TITULO SEGUNDO y un artículo 46 Ter, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

TITULO SEGUNDO

Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Titulares

[...]

CAPITULO VIII

Seguro de desempleo

Artículo 46 Ter.- Todas las personas trabajadoras, de confianza o de base, gozarán del derecho a un seguro de desempleo, bajo los principios de solidaridad, eficiencia, sostenibilidad, participación y obligatoriedad.

El seguro de desempleo es un mecanismo de protección a los ingresos de las personas trabajadoras que hayan perdido su relación laboral. Tiene por objeto garantizar el derecho de las personas a un ingreso digno en tanto encuentran una nueva actividad laboral y facilitar la reinserción laboral de las mismas en condiciones de dignidad, permanencia y formalización.

El seguro de desempleo será equivalente al monto mensual del salario mínimo vigente y se otorgará durante el tiempo que la persona busque una nueva actividad laboral. Para recibir el seguro de desempleo las personas deberán acreditar que se encuentran en la búsqueda de empleo, así como en proceso de capacitación o adiestramiento, mediante el Servicio Nacional de Empleo a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en términos de los artículos 537, 538, 539 y demás aplicables de la Ley Federal del Trabajo.



TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

SEGUNDO. En un plazo que no podrá exceder los 180 días hábiles posteriores a la publicación del presente Decreto, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en coordinación con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Bienestar, de Economía, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, diseñará e implementará el Reglamento y Programa Piloto de Seguro de Desempleo, cuyos resultados deberán presentarse al Poder Legislativo en un plazo no mayor a 360 días naturales a partir de la publicación del presente Decreto.

TERCERO. La Cámara de Diputados realizará las adecuaciones presupuestarias necesarias para la implementación del presente Decreto.

ATENTAMENTE

Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Senado de la República

LXIV Legislatura

Noviembre de 2020

Por México en Movimiento

Sen. Patricia Mercado Castro

Sen. Juan Zepeda Hernández

Sen. Verónica Delgadillo García

Sen. Samuel García Sepúlveda



Sen. Indira Kempis Martínez

Sen. Noé Castañón Ramírez

Sen. Alberto Galarza Villaseñor

Sen. Dante Delgado Rannauro
Coordinador del Grupo Parlamentario de
Movimiento Ciudadano