



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY DEL INGRESO MÍNIMO VITAL PARA SITUACIONES ESPECIALES Y REFORMA LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL Y LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA.

Los suscritos, Legisladores y Legisladoras, 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 expide la Ley del Ingreso Mínimo Vital para Situaciones Especiales y reforma la Ley General de Desarrollo Social y la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. México vive inmerso desde hace décadas en una espiral de desigualdad social. De acuerdo con los datos más recientes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en 2018 había en México 52.4 millones de personas en situación de pobreza y más de 9 millones en pobreza extrema.¹ A este contexto, se añaden los indicadores de carencias sociales, también evaluados por el mismo Consejo, en donde destaca la falta de acceso a la seguridad social de más del 70 % de la población mexicana.

Mientras tanto, la pobreza por ingresos, que se mide a partir de la Líneas de Pobreza por Ingresos, también diseñada y estudiada por el CONEVAL, es un factor de rezago social de gran magnitud en México: el 61 % de la población recibe ingresos por debajo de dicha Línea, que incluye los bienes de la canasta básica alimentaria y no alimentaria.

Así pues, en la última década, si bien México ha logrado disminuir sensiblemente los niveles de pobreza extrema, la realidad es que se ha perpetuado una estructura de desigualdad que impide a millones de mexicanas y mexicanos ejercer sus derechos y libertades a plenitud.

II. Actualmente México atraviesa por una emergencia sanitaria provocada por la pandemia del virus SARS-CoV-2, que provoca la enfermedad de COVID-19, misma que ha obligado no sólo en

¹ "Pobreza en México", Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx>



México sino alrededor del mundo, a la suspensión de actividades no esenciales en el ámbito público, privado y social, orillando a millones de personas a no salir a trabajar o realizar sus actividades productivas. Esta emergencia ha exaltado las características de la desigualdad en México, dado que millones de personas que trabajan tanto en el sector formal como en el informal de la economía han visto mermados sus ingresos y en muchos casos han perdido su trabajo o su fuente de ingresos.

Es importante destacar que este paro de actividades obedece a la decisión de carácter sanitario que adoptó el Estado mexicano para proteger la salud de las personas y prevenir la propagación del mencionado virus, primero a través del *Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia,*² y segundo a través del *Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2,*³ donde se estableció que no podrían continuar funcionando las actividades no esenciales de los sectores público, privado y social, a partir del día 1 de abril.

Ya a principios del mes de abril, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social anunciaba que en las últimas tres semanas de marzo se habían perdido 346,878 empleos formales en el país,⁴ sin contar que el 55 % de la Población Económicamente Activa de México trabaja en la informalidad.⁵ Con información actualizada al mes de abril se contabilizaban más de medio millón de empleos perdidos, como se puede apreciar en la siguiente gráfica:

² Consejo de Salubridad General, *Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia*, Diario Oficial de la Federación, 23 de marzo de 2020.

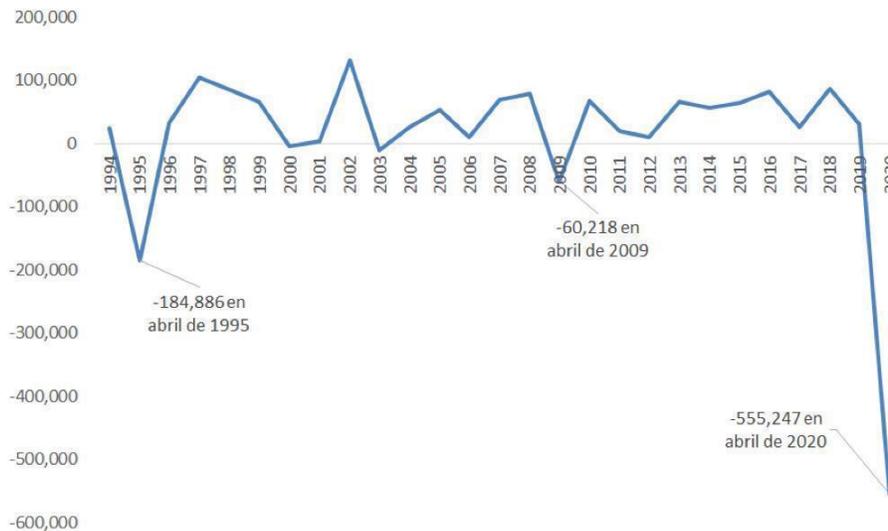
³ Secretaría de Salud, *Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*, Diario Oficial de la Federación, 31 de marzo de 2020.

⁴ Conferencia de Prensa del Presidente de la República, 8 de abril de 2020.

⁵ "Empleo y ocupación", INEGI.

<https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>

Cambio del empleo registrado ante el IMSS en abril de cada año 1994 a 2020



Fuente: Elaboración propia con información del Cubo de Información del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Banco de Información Económica del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Así pues, las personas trabajadoras están contribuyendo a detener la propagación de la enfermedad al quedarse en casa y no acudir a sus actividades laborales, pero eso tiene un alto costo en la economía nacional y en los ingresos de las personas. José I. Casar lo resume de esta manera:

“El aislamiento o confinamiento de una parte de la población [...] proporciona un bien público a la sociedad: aumenta la probabilidad de cada individuo de mantenerse sano [...]

Este bien estrictamente público —todos nos beneficiamos del aislamiento de una parte de la población— sin embargo, tiene un alto costo económico: la suspensión de la producción en las actividades consideradas no esenciales [...]. Quienes se aíslan, voluntariamente o por disposición de la autoridad, en su gran mayoría (excepto quienes pueden recurrir al trabajo desde casa) dejan de participar en la vida económica y, en consecuencia, pierden el ingreso y la capacidad de compra en los que se basaba el nivel de vida que tenían antes de la emergencia. [...]

Los afectados son los trabajadores, y las empresas en que laboran, que tienen la mala fortuna de encontrarse entre los productores de bienes y servicios considerados no



esenciales y también todos aquellos cuyo ingreso está vinculado a la circulación de la población en el espacio público, notablemente los trabajadores por cuenta propia y sus familiares y empleados que se encuentran en ese vasto universo del comercio y los servicios informales. [...]

*Estamos pues, ante un caso evidente de socialización del beneficio de una política pública y de privatización de su costo. [...]*⁶

Así pues, frente a esta emergencia sanitaria y económica, algunas estimaciones iniciales calculaban que se perderían entre un millón de empleos formales⁷ y hasta un millón y medio,⁸ sumado a la quiebra de múltiples unidades productivas, particularmente de micro y pequeñas empresas,⁹ y a la drástica caída de la economía nacional, que se estima que este 2020, sea de más de 7 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto, conforme a la última encuesta del Banco de México.¹⁰

Apenas para el primer trimestre del año, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publicó que la caída del PIB con respecto al mismo trimestre del año anterior fue de - 2.4 %¹¹ y que para los primeros días de mayo se contabilizaban más de 3 mil empresas de la construcción cerradas, así como el 90 % de la industria manufacturera.¹² En este contexto, para el mes de

⁶ José I. Casar, "Economía moral de la pandemia", Nexos, 23 de abril de 2020.

<https://www.nexos.com.mx/?p=47776>

⁷ "Se acelera la recesión y la pérdida de empleos en México", *El Financiero*, 28 de abril de 2020.

<https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/benito-solis/se-acelera-la-recesion-y-la-perdida-de-empleos-en-mexico>

⁸ "Advierten pérdida de 1.5 millones de empleos" *Reforma*, 13 de abril de 2020.

https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/advierten-perdida-de-1-5-millones-de-empleos/ar1918254?referer=--

7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--

⁹ "Desempleo crecerá como el Covid-19: Concamin", *El Sol de Toluca*, 15 de abril de 2020.

<https://www.elsoldetoluca.com.mx/finanzas/desempleo-crecera-como-el-covid-19-concamin-5103892.html>

¹⁰ "Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Abril de 2020", Banco de México, 4 de mayo de 2020.

<https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7B43511618-8E05-C0DF-7CC8-FA32D3073E4A%7D.pdf>

¹¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Producto Interno Bruto.

<https://www.inegi.org.mx/temas/pib/>

¹² "Para por COVID-19 90% de maquila", *Reforma*, 3 de mayo de 2020.



marzo la actividad industrial registró un decremento anual de - 4.9%, derivado de la caída del - 7 % en la construcción y - 6.4 % en la industria manufacturera.¹³

A esto se suman otras estimaciones como las realizadas por la Universidad Iberoamericana, que mediante su *Encuesta de Seguimiento de los Efectos del COVID-19 en el Bienestar de los Hogares Mexicanos (ENCOVID-19)*, calcula que en la primera quincena del mes de abril entre 5.2 y 8.1 millones de personas perdieron su empleo, fueron enviadas a descansar sin goce de sueldo o no pudieron realizar sus actividades laborales.¹⁴

Igualmente destacable es que, de acuerdo a una encuesta reciente, alrededor del 50 % de las personas declararon conocer a algún familiar que perdió su empleo o que ellos mismos lo perdieron.¹⁵ En este contexto, vale la pena destacar el estado en el que se encuentran las expectativas de los sectores productivos del país, tomando en consideración que son las principales generadoras de empleos. De acuerdo al último informe del Indicador Agregado de Tendencia, publicado por el INEGI, y que recoge las expectativas de los sectores de la construcción, manufactura y comercio, la expectativa se ubica en promedio en 40 puntos.¹⁶

¹³ Indicador Mensual de la Actividad Industrial (INEGI), recuperado del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 12 de mayo de 2020.

<https://www.cefp.gob.mx/new/docV.php?docID=4538>

¹⁴ “Cae por COVID-19, 50% de ingreso en 1 de cada 2 hogares: encuesta”, Universidad Iberoamericana, 29 de abril de 2020.

<https://ibero.mx/prensa/cae-por-covid-19-50-de-ingreso-en-1-de-cada-3-hogares-encuesta>

¹⁵ Encuesta publicada en *El Financiero*, 4 de mayo de 2020.

<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/rebota-aprobacion-de-amlo-en-abril-pasa-de-60-a-68>

¹⁶ Expectativas Empresariales: Indicador Agregado de Tendencia, Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, 4 de mayo de 2020.

<https://www.cefp.gob.mx/new/docV.php?docID=4520>



Este panorama apunta no sólo hacia una profunda crisis económica, sino hacia un recrudecimiento de la desigualdad en México, dado que serán cientos de miles de personas las que potencialmente se incorporarán al sector informal y cientos de miles más las que verán reducidos sus ingresos económicos en comparación con el pasado, implicando esto un aumento en el número de personas en situación de pobreza por ingresos e incluso en pobreza extrema. De acuerdo a estimaciones realizadas por diversos especialistas, la presente crisis podría implicar que se sumen a las filas de la pobreza entre 3 millones y 4.8 millones de personas.¹⁷

Sin embargo, frente a estas estimaciones y especulaciones, el CONEVAL elaboró un profundo estudio del impacto que tendrá la presente crisis sanitaria y económica “La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México”.¹⁸ Este trabajo del CONEVAL es destacable por diversas razones: en primer lugar, realizar una estimación seria del impacto que tendrá la crisis en los ingresos de las y los mexicanos, así como en los niveles de pobreza; en segundo lugar, plantea un repertorio de propuestas de corto, mediano y largo plazo para hacerle frente a los efectos negativos de esta crisis y, finalmente, expone los diversos escenarios presupuestarios para que el Estado mexicano dote de suficiencia presupuestaria a los programas sociales prioritarios y útiles para enfrentar la emergencia.

¹⁷ “Coronavirus suma otros 4.8 millones de pobres en México,” *El Universal*, 4 de mayo de 2020.

<https://www.eluniversal.com.mx/cartera/coronavirus-suma-otros-48-millones-de-pobres-en-mexico>

¹⁸ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), “La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México”, 11 de mayo de 2020.

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_Social_COVID-19.pdf



Los hallazgos del estudio del CONEVAL apuntan a que esta crisis generará aproximadamente 10 millones de personas más en situación de pobreza por ingresos, es decir, con un ingreso menor a la línea de pobreza por ingresos; y entre 6 y 10 millones más en situación de pobreza extrema.¹⁹

El saldo que dejará esta emergencia sanitaria y económica en los ingresos de las personas tendrá un efecto devastador, por lo que resulta urgente tomar medidas que minimicen su impacto y apunten a una estrategia de largo aliento orientada hacia las políticas de bienestar.

Finalmente, es importante destacar los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del primer trimestre de 2020, elaborada por el INEGI,²⁰ que arrojó datos sobre el impacto de la presente crisis en la ocupación laboral. De acuerdo con ésta la población desocupada ascendió a 2 millones de personas, mientras que la población subocupada (aquella que tiene necesidad de trabajar más tiempo) alcanzó la cifra de 4.7 millones de personas, lo que representó un incremento de casi 1 punto porcentual con respecto al trimestre anterior. Sin embargo, la posterior Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE),²¹ que muestra resultados correspondientes al mes de abril, reveló que hasta 12 millones de personas económicamente activas habían suspendido labores sin goce de sueldo ni certeza de mantener su relación laboral, adicionales a las 2.1 millones de personas desocupadas. Igualmente alarmante fue el nivel de subocupación registrado, que alcanzó los 11 millones de personas.

III. Distintas voces del sector académico y social en México han urgido a implementar acciones emergentes contundentes para proteger el empleo y la economía, y particularmente para salvaguardar los ingresos de las personas. En este terreno se habla desde figuras como la Renta Básica Universal o Ingreso Básico Universal hasta el Seguro de Desempleo.

La Renta Básica Universal (RBU) o Ingreso Básico Universal (IBU) es un planteamiento que surgió a mediados del siglo XX como una propuesta alternativa para garantizar la seguridad social a todos los ciudadanos de un país, a través del otorgamiento de un ingreso periódico que teóricamente garantice el acceso a la canasta básica y a los servicios mínimos necesarios para tener una vida digna. Algunos ejemplos internacionales de esta figura se han presentado, por ejemplo, en Irán, que en el año 2010 se convirtió en el primer país en implementar la Renta Básica

¹⁹ Ibidem, pp. 36-38.

²⁰ “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo”, INEGI, 19 de mayo de 2020.
<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5722>

²¹ “Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo”, INEGI, 1 de junio de 2020.
<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5769>



Universal para reemplazar diversos subsidios a la gasolina, combustibles y otros suministros que se implementaron durante décadas. La renta básica en ese país correspondía a 40 dólares mensuales por persona, para todo ciudadano, es decir, el equivalente a 480 dólares anuales y 2,300 dólares anuales para una familia de cinco personas. Aunque en principio la reacción pública fue negativa y la prensa aseguró que los más desfavorecidos dejarían sus puestos de trabajo, el programa continuó durante varios años y no se identificaron evidencias de que los beneficiarios del programa redujeran su participación en la fuerza laboral nacional.²²

Por su parte, el Seguro de Desempleo, una figura existente en diversas partes del mundo e incluso en la propia Ciudad de México, consiste en una renta básica temporal para un grupo vulnerable en específico, las personas desempleadas, en orden a garantizar su inserción social durante el desempleo. El Artículo 10, Apartado B, numeral 5, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México establece este derecho, señalando que las autoridades de la Ciudad establecerán un seguro de desempleo, “proporcionado a las personas beneficiarias los recursos y las condiciones necesarias para una vida digna, en tanto encuentran una actividad productiva”.²³

Un tercer instrumento para garantizar el derecho a un ingreso digno es el llamado Ingreso Mínimo Vital o Renta Mínima de Inserción que, a diferencia de la RBU, es temporal y focalizado, al establecer una serie de características específicas para acceder a este derecho, particularmente de carácter socioeconómico de la población objetivo, de modo que no es universal pero tampoco se circunscribe a un solo grupo vulnerable. Esta figura de Ingreso Mínimo Vital, generalmente surge como herramienta de discriminación positiva para garantizar la inserción social de grupos vulnerables diversos, ya sea por marginación histórica, por catástrofes naturales o por recesiones económicas.

Vale la pena destacar que en el ya mencionado estudio de CONEVAL sobre los efectos de la presente emergencia sanitaria, se concluye que entre las medidas de mediano plazo que el Estado mexicano puede adoptar se considera necesario analizar la viabilidad de “medidas institucionalizadas” como el “seguro de desempleo no contributivo”, una “renta básica ciudadana” o un “piso mínimo solidario”, definida esta última como una “Transferencia

²² “Cash Transfers And Labor Supply: Evidence form a large-scale program in Iran,” mayo de 2017.
<http://erf.org.eg/wp-content/uploads/2017/05/1090.pdf>

²³ Constitución Política de la Ciudad de México.

http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf



monetaria a la población como estrategia de no exclusión de la población pobre que puede ser no aceptada por individuos con mayores ingresos”.²⁴

A esta visión se suman reflexiones académicas, como la expuesta recientemente por Guy Standing, quien señala que “Otra ventaja de una renta básica de emergencia es que podría servir de lo que los economistas llaman estabilizador económico automático. Si se adopta, impulsaría la demanda de bienes y servicios básicos. Si eso funciona, la economía comenzará a recuperarse.”²⁵

En la presente iniciativa, proponemos crear esta figura intermedia, denominada Ingreso Mínimo Vital, con el objetivo de enfrentar la presente emergencia sanitaria y económica que, como ya se ha expuesto, tendrá un impacto dramático en la ocupación laboral y en los ingresos de las personas.

Vale la pena destacar algunos ejemplos internacionales del Ingreso Mínimo Vital. En Canadá, específicamente en Ontario, se implementó recientemente el *Ontario Basic Income Pilot Project*, que incluyó a 4 mil personas de dicha provincia, mismos que fueron beneficiarios del programa debido a sus bajos o nulos ingresos.²⁶ El programa fue implementado en 2018, sin embargo, el nuevo partido en el poder terminó el programa prematuramente y las últimas ayudas a los beneficiarios fueron otorgadas en marzo de 2019.

En España comenzó el debate sobre la implementación de una renta básica universal desde el año 2008, como consecuencia de la crisis económica global. Sin embargo, fue hasta el año 2020, en el marco de la actual pandemia de COVID-19, que está siendo implementado un modelo de Ingreso Mínimo Vital para paliar los efectos económicos.²⁷ A pesar de que aún no está cabalmente implementado, el modelo pretende otorgar al menos 500 euros mensuales por

²⁴ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (CONEVAL), “La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México”, 11 de mayo de 2020.

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_Social_COVID-19.pdf

²⁵ Standing, Guy, “La siguiente fase: una renta básica”, *El País*, 4 de mayo de 2020.

<https://elpais.com/opinion/2020-05-04/la-siguiente-fase-una-renta-basica.html>

²⁶ “Save Ontario’s basic income pilot, advocates urge Ottawa”, agosto de 2018.

<https://www.thestar.com/news/gta/2018/08/03/save-ontarios-basic-income-pilot-advocates-urge-ottawa.html>

²⁷ “La renta básica deja de ser una utopía”, *El País*, 6 de abril de 2020.

<https://elpais.com/economia/2020-04-06/la-renta-basica-deja-de-ser-una-utopia.html>



persona, y hasta 950 euros mensuales a las familias con dos adultos sin ingresos y dos hijos menores.²⁸

En México esta discusión ha comenzado a permear de manera importante durante los últimos años. Vale la pena destacar que recientemente y en este mismo contexto de emergencia sanitaria y económica, Diputados y Diputadas de diversos grupos parlamentarios, incluyendo de Morena, Partido Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, Partido de la Revolución Democrática, entre otros, presentaron un punto de acuerdo para solicitar al Ejecutivo Federal el diseño de un ingreso mínimo vital.²⁹

Adicionalmente, el martes 12 de mayo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), emitió un informe especial denominado “El desafío social en tiempos del COVID-19”, en donde abiertamente se pronunció para que “los gobiernos garanticen transferencias monetarias temporales inmediatas para satisfacer necesidades básicas y sostener el consumo de los hogares, lo que será crucial para lograr una reactivación sólida y relativamente rápida.”³⁰

IV. Consideramos que es momento que el Congreso de la Unión avance en el diseño institucional de derechos como el Ingreso Mínimo Vital, porque vale la pena recordar que el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, entre otras cosas, para garantizar “una más justa distribución del ingreso y la riqueza”.

Así mismo, el artículo 11 de la Ley General de Desarrollo Social reconoce como uno de los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo Social “Promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución”.

²⁸ “Ingreso mínimo vital: quién puede recibirlo y cómo solicitarlo”, *El Español*, 25 de abril de 2020.

https://www.lespanol.com/como/ingreso-minimo-vital-puede-recibirlo-solicitarlo/484953001_0.html

²⁹ *Proposición con punto de acuerdo a fin de exhortar al Ejecutivo federal a considerar como medida un “ingreso único vital”, temporal y no condicionado, para personas cuyos ingresos disminuirán ante la emergencia sanitaria por el Covid-19*, suscrita por diputados de diversos grupos parlamentarios.

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/abr/20200428-II.html#Proposicion23>

³⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “El desafío social en tiempos del COVID-19”, 12 de mayo de 2020.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>



Por su parte, el propio artículo 73 constitucional, en su fracción XXIX-D, faculta al Congreso para “expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social [...]” Por todo ello, el Congreso de la Unión no sólo está facultado, sino que ante las emergencias sanitaria y económica presentes está obligado a legislar para garantizar que las y los mexicanos más afectados por la crisis y por la desigualdad, tengan acceso a un Ingreso Mínimo Vital que favorezca el ejercicio de sus derechos y libertades, así como el acceso a una vida digna.

La presente iniciativa propone expedir la Ley del Ingreso Mínimo Vital para Situaciones Especiales, siendo sus elementos centrales los siguientes:

1. Reconocer que, ante la ocurrencia de situaciones especiales, el Estado deberá garantizar el derecho a un Ingreso Mínimo Vital a todas las personas que vean afectados sus ingresos económicos.

Se define el acontecer de una situación especial como aquella donde por cualquier tipo de contingencia o suceso imprevisto se ve afectada gravemente la economía nacional, la ocupación laboral y los ingresos o remuneraciones de las personas. Lo anterior será evaluado y declarado por la Secretaría de Bienestar, en coordinación y a partir de las recomendaciones e información que formulen el CONEVAL y el INEGI. Se tomará en consideración la caída sostenida en la ocupación laboral y en el PIB, así como la suspensión de actividades laborales.

2. Las personas que se podrían beneficiar con esta figura son: las personas trabajadoras que hayan perdido su empleo y las personas que vean mermados sus ingresos económicos ante la imposibilidad de realizar sus actividades laborales debido a la ocurrencia de una situación especial.

Las personas deberán solicitar recibir el Ingreso Mínimo Vital y declarar que se encuentran en alguno de estos dos supuestos para que sean acreedoras del Ingreso Mínimo Vital, partiendo del supuesto de buena fe y de que, en un contexto de crisis económica como el que se plantea, es mucho mejor que exista inyección de recursos en el mercado interno a que se queden éstos se queden estancados debido a entramados burocráticos.



Bajo estos principios se establece que las personas beneficiarias no podrán ser discriminadas en el acceso al Ingreso Mínimo Vital debido a su situación laboral, tributaria o de cualquier otra índole.

3. Para definir los grupos de personas que podrán ser beneficiarias, el INEGI elaborará un catálogo de grupos poblacionales y ocupacionales a partir del Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones,³¹ instrumento que busca la estandarización de la información nacional en torno a las ocupaciones de la población, y en cuya elaboración hay una dinámica intersecretarial, dado que es construida por el INEGI en colaboración con la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Economía y el Instituto Mexicano del Seguro Social.
4. El Ingreso Mínimo Vital será entregado durante 3 meses a las personas beneficiarias y podrá ser renovado por 2 meses adicionales en caso de que sea necesario para casos específicos en donde sea observable que su situación económica no ha podido mejorar.
5. El valor del Ingreso Mínimo Vital será equivalente al valor mensual del salario mínimo, que para el año 2020 es de 123.22 pesos al día, es decir, 3,696.6 pesos mensuales y poco más de 11,000 pesos durante los tres meses.
6. Se faculta al CONEVAL para evaluar permanentemente esta política y emitir recomendaciones. Así mismo, el CONEVAL vigilará y evaluará los procesos de transferencia bancaria del Ingreso Mínimo Vital para evitar el mal uso del programa.
7. Así mismo, la presente iniciativa propone establecer como programa prioritario y de interés público en la Ley General de Desarrollo Social los orientados a garantizar el acceso a un Ingreso Mínimo Vital para las personas, en concordancia con lo expresado en la propuesta de Ley Nacional del Ingreso Mínimo Vital.
8. También se propone reformar la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica para facultar al INEGI a desarrollar el Catálogo de grupos poblacionales y ocupacionales que podrán ser acreedores del Ingreso Mínimo Vital.

³¹ INEGI, Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones, 2018.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/consultapublica/doc/descarga/SINCO2018/proyecto/documento_sinco_2018.pdf



V. En México, la Población Económicamente Activa ocupada para el primer trimestre de 2020 ascendía a 55.3 millones de personas,³² y tomando en cuenta la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)³³ de 2018, elaborada por el INEGI, los 5 primeros deciles de la población tienen un ingreso promedio mensual de menos de 10,000.

Si bien, aún es incierto el impacto que tendrá la presente crisis sanitaria y económica en la población mexicana, existen diversos indicadores que pueden ayudarnos a dimensionar el número de personas afectadas directamente en sus ingresos personales. En primer lugar, podemos estimar, conforme a los datos aquí expuestos, que aproximadamente 2 millones de personas han perdido o perderán su empleo a causa de esta emergencia; y en segundo lugar, si estimamos que el 30 % de la Población Económicamente Activa verá afectados sus ingresos por haber suspendido sus labores, estaríamos hablando de alrededor de 17.6 millones de personas potencialmente beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital.

Para llegar a esta cifra, consideramos la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI,³⁴ con cifras del cuarto trimestre de 2019, que contabiliza alrededor de 14 millones de trabajadores por cuenta propia, tanto en la población ocupada como subocupada y a poco menos de 3 millones de trabajadores no remunerados. Igualmente se debe considerar la variable de los trabajadores asalariados que, por distintos motivos, pudieron haber sido “enviados a descansar”³⁵ sin goce de sueldo durante la presente emergencia sanitaria.

Bajo un escenario relativamente ambicioso de apoyar con el Ingreso Mínimo Vital a **todas las personas que perdieron su empleo** (en la hipótesis de 2 millones) y a aproximadamente al 30 % de la Población Económicamente Activa, que incluiría a trabajadores por cuenta propia, no remunerados y asalariados “enviados a descansar” sin goce de sueldo, el impacto presupuestal

³² Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), “Empleo”.

<https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>

³³ Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares”.

<https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/>

³⁴ Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), INEGI.

<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5547>

³⁵ “Alsea ofrece a empleados descanso de 30 días sin goce de sueldo por coronavirus”, Business Insider México, 20 de marzo 2020.

<https://businessinsider.mx/alsea-ofrece-a-empleados-descanso-de-30-dias-sin-goce-de-sueldo-por-coronavirus-incluye-negocios-como-starbucks-y-vips/>



de la propuesta sería de alrededor de 1 punto porcentual del PIB, y se vislumbraría de la siguiente manera:

Salario mínimo mensual.	\$ 3,696.60
3 meses de Ingreso Mínimo Vital.	\$ 11,089.80
Inversión total (Estimación: 20 millones de beneficiarios).	\$ 221,796'000,000

Las finanzas públicas mexicanas tienen capacidad para afrontar un reto de esta magnitud y no se trata de una cifra desproporcionada ante la dimensión y el impacto que tendrá la actual crisis económica que vive el país. Al contrario, a este Ingreso Mínimo Vital deberían sumarse muchas otras acciones para reactivar y recuperar la economía nacional. Valga destacar que el programa de reactivación económica presentado por el Banco de México contempla diversas acciones que ascienden a 750 mil millones de pesos,³⁶ incluyendo un programa de créditos otorgados a través de la banca múltiple por 250 mil millones de pesos. Así mismo, entre las recomendaciones del CONEVAL del multicitado estudio sobre el impacto de esta crisis, se plantea la necesidad de incrementar en más de 137 mil millones de pesos los recursos para programas social prioritarios.³⁷

VI. Consideramos que los momentos de crisis son los que deben convocar a una nación a replantear sus prioridades y reorientar sus objetivos de desarrollo. La grave crisis económica que se avecina para México profundizará, si no se toman las medidas inmediatas adecuadas, los niveles de desigualdad y pobreza. Por ello, este es el momento de dar pasos contundentes en el diseño de instrumentos jurídicos y en el reconocimiento de derechos que empoderen a los ciudadanos y que les permitan tomar en sus manos la construcción de su presente y su futuro.

Por lo anteriormente expuesto sometemos a consideración el siguiente proyecto:

³⁶ Banco de México, “Medidas adicionales para promover un comportamiento ordenado de los mercados financieros, fortalecer los canales de otorgamiento de crédito y proveer liquidez para el sano desarrollo del sistema financiero”, 21 de abril de 2020.

<https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/miscelaneos/%7B1E8E5322-7086-9563-570C-412659ECB292%7D.pdf>

³⁷ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (CONEVAL), “La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México”, 11 de mayo de 2020.

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_Social_COVID-19.pdf



DECRETO

Que expide la Ley del Ingreso Mínimo Vital para Situaciones Especiales y reforma la Ley General de Desarrollo Social y la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

ARTÍCULO PRIMERO. Se expide la Ley del Ingreso Mínimo Vital para Situaciones Especiales, para quedar como sigue:

LEY DEL INGRESO MÍNIMO VITAL PARA SITUACIONES ESPECIALES

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto reconocer el derecho de las personas a recibir un Ingreso Mínimo Vital, mediante una compensación monetaria temporal, ante la ocurrencia de situaciones especiales en las que vean mermados o disminuidos sus ingresos económicos personales.

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Beneficiarias: las personas mayores de 18 años que tienen derecho a recibir un Ingreso Mínimo Vital y cumplen con los requisitos para su acceso;

II. Catálogo: relación de grupos de personas y ocupaciones que, de acuerdo con el Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones del Instituto, podrán ser beneficiarios del Ingreso Mínimo Vital;

III. Consejo Nacional de Evaluación: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social;

IV. Ingreso Mínimo Vital: compensación monetaria que reciben de manera temporal las personas beneficiarias de la presente Ley;

V. Instituto: Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

VI. Secretaría: Secretaría de Bienestar;



VII. Situación especial: situación en la que por cualquier tipo de contingencia o suceso imprevisto se ve afectada gravemente la economía nacional, la ocupación laboral y los ingresos o remuneraciones de las personas. Esta situación especial se acreditará cuando se registre una caída sostenida en la ocupación laboral y en el Producto Interno Bruto, así como cuando por circunstancias exógenas se vean suspendidas las actividades laborales.

Artículo 3. La aplicación de la presente Ley corresponde al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría que, para el cumplimiento de sus objetivos y responsabilidades, se coordinará con las dependencias de la Administración Pública Federal correspondientes, de las entidades federativas y de los municipios.

Las autoridades de las entidades federativas coadyuvarán con la información necesaria para identificar la ocurrencia de una situación especial y los grupos de población u ocupacionales que requieran acceder al Ingreso Mínimo Vital.

Artículo 4. La Secretaría deberá, en todo momento, coordinarse con el Instituto y con el Consejo Nacional de Evaluación, para los siguientes objetivos sustantivos:

I. Declarar, a partir de la información que proporcione el Instituto, el Banco de México y el Instituto Mexicano del Seguro Social, que el país se encuentra en una situación especial;

II. Validar, a partir de los sistemas de información del Instituto, el Catálogo de beneficiarios que éste elabore, mismo que contemplará las características de los grupos de personas y ocupaciones que podrán ser beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital.

III. Emitir, atendiendo las recomendaciones del Consejo Nacional de Evaluación y del Instituto, el Reglamento de la presente Ley y las Reglas de Operación del Ingreso Mínimo Vital;

IV. Garantizar la aplicación de mecanismos de fiscalización y evaluación de resultados del programa;

V. Definir el o los mecanismos de transferencia electrónica apropiados para otorgar el Ingreso Mínimo Vital a las personas beneficiarias, y

VI. Las demás que determine el Reglamento.



Artículo 5. Son principios rectores en la aplicación de esta Ley son la equidad, la no discriminación, la transparencia, la solidaridad y la buena fe.

La Ley General de Desarrollo Social será supletoria a la aplicación de la presente Ley.

Capítulo II Del acceso al Ingreso Mínimo Vital

Artículo 6. El Ingreso Mínimo Vital consiste en una transferencia monetaria temporal que se otorgará en situaciones especiales a los siguientes grupos de personas:

I. Las personas trabajadoras que hayan perdido su empleo durante la situación especial, hasta un mes antes de declarada la misma o durante los dos meses siguientes, y

II. Las personas que vean disminuido su ingreso económico ante la imposibilidad de realizar sus actividades laborales debido a la ocurrencia de una situación especial, y que formen parte de los grupos poblacionales u ocupacionales definidos en el Catálogo.

Las personas deberán registrar su solicitud para acceder al Ingreso Mínimo Vital. Bastará y declarar que se encuentran en alguno de los dos supuestos anteriores. Las personas que se encuentren en el padrón de beneficiarios de algún programa social del ámbito federal no podrán acceder a este apoyo.

Artículo 7. En el momento en que acontezca una situación especial, la Secretaría, en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación y el Instituto, pondrá a disposición de la población formatos sencillos y accesibles para que las personas soliciten la recepción del Ingreso Mínimo Vital.

El Ingreso Mínimo Vital se entregará mensualmente, de manera individual e intransferible, a las personas beneficiarias de esta Ley, y será equivalente al valor mensual del salario mínimo general vigente.

La Secretaría, mediante transferencia electrónica, realizará la entrega del Ingreso Mínimo Vital a las personas beneficiarias durante 3 meses, con posibilidad de una ampliación de hasta 2 meses



para los casos específicos de personas que sigan requiriendo el apoyo, conforme a las reglas y directrices que defina el Reglamento.

Artículo 8. Son derechos de las personas beneficiarias:

- I. Recibir información oportuna y veraz sobre los requisitos y reglas de operación del Ingreso Mínimo Vital;
- II. Recibir un trato respetuoso y no discriminatorio por parte de las autoridades competentes;
- III. Tener acceso a formatos accesibles para solicitar el Ingreso Mínimo Vital;
- IV. Acceder al Ingreso Mínimo Vital sin restricción alguna, independientemente de su situación laboral, tributaria o de cualquier otra índole, salvo lo dispuesto en el artículo 6 de la presente Ley;
- V. Solicitar, al término de los tres meses en que haya recibido el Ingreso Mínimo Vital, una ampliación de hasta dos meses cuando se acredite y sea observable que su situación económica no ha podido mejorar. Dicha solicitud será analizada y resuelta con la debida justificación técnica, por parte de la Secretaría, y
- VI. Los demás derechos que señale la Ley General de Desarrollo Social y el Reglamento de la presente Ley.

Capítulo III Evaluación y rendición de cuentas

Artículo 9. Durante el acaecer de una situación especial y mientras se otorgue el Ingreso Mínimo Vital a las personas beneficiarias, el Consejo Nacional de Evaluación vigilará, evaluará y fiscalizará de manera permanente la implementación y el cumplimiento de los objetivos previstos en la presente Ley. Igualmente, emitirá informes y recomendaciones para la mejor implementación, cobertura y eficacia del programa.

Capítulo IV Controversias



Artículo 10. Las personas a quienes les sea negado el acceso al Ingreso Mínimo Vital y cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley, podrán recurrir a las instancias jurisdiccionales conforme a la legislación aplicable para reclamar su derecho.

Igualmente, podrán presentar una denuncia popular conforme a las reglas establecidas en la Ley General de Desarrollo Social, misma que será analizada y sustanciada por el Órgano Interno de Control de la Secretaría, quien resolverá conforme a la legislación en materia de responsabilidades administrativas, sin perjuicio del fincamiento de responsabilidades del orden civil o penal en el ámbito del manejo de programas sociales.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma la fracción VIII del artículo 19 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 19. Son prioritarios y de interés público:

I. a VII. [...]

VIII. Los programas y fondos públicos destinados a la generación y conservación del empleo, a las actividades productivas sociales y a las empresas del sector social de la economía, **así como los orientados a garantizar el acceso a un ingreso mínimo vital en situaciones especiales,** y

IX. [...]

ARTÍCULO TERCERO. Se adiciona un artículo 25 Bis en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 25 BIS. El Instituto elaborará el Catálogo de grupos de personas y ocupaciones cuyas características las hagan beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital en situaciones especiales, conforme a la ley en la materia.

TRANSITORIOS

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



SEGUNDO. La Secretaría de Bienestar contará con un plazo de 30 días naturales, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para emitir y publicar en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la presente ley y las Reglas de Operación del Ingreso Mínimo Vital. Para la elaboración de ambos instrumentos jurídicos, la Secretaría deberá entablar una mesa de coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación y el Instituto. En el Reglamento se deberán expresar los grupos de población y ocupaciones que, con base en el Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones del Instituto, serán elegibles para recibir el Ingreso Mínimo Vital.

TERCERO. El Ejecutivo Federal, en un plazo de 10 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, enviará a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la propuesta de adecuaciones presupuestarias necesarias para garantizar la implementación y la suficiencia financiera del programa de Ingreso Mínimo Vital durante el presente ejercicio fiscal, al encontrarse el país en una situación especial derivada de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia del Nuevo Coronavirus SARS-CoV-2 que provoca la enfermedad de COVID-19. La Cámara de Diputados analizará y autorizará las reasignaciones presupuestarias correspondientes.

CUARTO. El Congreso de la Unión impulsará una agenda legislativa orientada al diseño de instrumentos de políticas del bienestar y reconocimiento de derechos sociales como medidas de mediano y largo plazo para la disminución de la desigualdad y la pobreza, incluyendo la creación de un seguro de desempleo, entre otras.

A T E N T A M E N T E

Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Senado de la República

LXIV Legislatura

Por México en Movimiento

Sen. Patricia Mercado Castro.

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich

Sen. Verónica Delgadillo García.

Sen. José Ramón Enríquez Herrera



Sen. Indira Kempis Martínez

Sen. Samuel García Sepúlveda

Sen. Noé Castañón Ramírez

Sen. Juan Zepeda Hernández

Sen. Dante Delgado Rannauro

Coordinador del Grupo Parlamentario de
Movimiento Ciudadano