ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0706-2PO1-10

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Seguro Social, y Federal del Trabajo.
2. Tema de la Iniciativa.	Seguridad Social.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Francisco Hernández Juárez.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRD.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	20 de abril de 2010.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	20 de abril de 2010.
7. Turno a Comisión.	Unidas de Seguridad Social, de Hacienda y Crédito Público, de Trabajo y Previsión Social y de Salud.

II.- SINOPSIS

Crear el Capítulo VI Bis “Del seguro de desempleo”, el cual cubrirá el riesgo de la cesación involuntaria del trabajador menor de 60 años, y facilita su reinserción al empleo remunerado, preferentemente en el marco del régimen obligatorio de esta ley. Para acceder a las prestaciones de este seguro se requiere que el trabajador haya acreditado 150 cotizaciones semanales o 52 cotizaciones en el lapso de los últimos tres años. Obligar al IMSS al otorgamiento de un subsidio y de asistencia médica ante la contingencia de la cesación involuntaria del empleo. Establecer que los recursos para cubrir el subsidio se cubrirán con el 1.5% a cargo de los patrones; 1.0% a cargo del Estado y 0.5% a cargo de los trabajadores. Facultar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la Federación y el IMSS, ayuntamientos y demarcaciones territoriales, organizaciones de trabajadores, cámaras empresariales y cualquier organismo que coadyuve a la promoción del empleo estable y “suficientemente” remunerado.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en las siguientes fracciones del artículo 73: X y XXX, en relación con el artículo 123 Apartado A, fracción XXIX para la Ley del Seguro Social; y X y XXX, en concordancia con el artículo 123 Apartado A, por lo que hace a la Ley Federal del Trabajo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual del (los) precepto (s) que se busca (n) reformar, utilizar puntos suspensivos para aquéllas fracciones cuyo contenido subsiste integralmente (evitando reproducir textualmente).

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
LEY DEL SEGURO SOCIAL	**Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a fin de crear el seguro de desempleo como parte del seguro social** **Primero.** Se **adicionan** una fracción IV al artículo 11, recorriéndose la numeración; un inciso d) de la fracción II del artículo 84, recorriéndose los incisos; un párrafo segundo al artículo 109; un Capítulo VI Bis al Título Segundo; un párrafo al artículo 127, una fracción III al artículo 191 y una fracción V al artículo 281, recorriéndose la numeración, se **reforman** el artículo 127, primer párrafo; el artículo 130, primero y segundo párrafos; el artículo 133, primer párrafo; el artículo 136, primer párrafo; el artículo 247, segundo párrafo y el artículo 251, fracción XII, de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue: **Ley del Seguro Social**
TITULO SEGUNDO DEL RÉGIMEN OBLIGATORIO **CAPITULO I GENERALIDADES**	
Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:	**Artículo 11.** …
I a IV. …	**I. a IV**. …
No tiene correlativo	**V. Seguro de desempleo.**

V. ….	**VI.** Guarderías y prestaciones sociales.
CAPITULO IV **DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD**	
SECCIÓN PRIMERA **GENERALIDADES**	
Artículo 84. Quedan amparados por este seguro:	**Artículo 84.** …
I. …	**I**. …
II. El pensionado por:	**II**. …
a) a c) …	**a) a c)** …
No tiene correlativo	**d) Desempleo**
d)…	**e)** Viudez, orfandad o ascendencia**;**
III a IX. …	**III. a IX**. …
Los sujetos comprendidos en las fracciones III a IX, inclusive, tendrán derecho a las prestaciones respectivas si reúnen además los requisitos siguientes:	…
a) y **b)** …	**a) y b)** …
SECCIÓN QUINTA **DE LA CONSERVACIÓN DE DERECHOS**	
Artículo 109. El asegurado que quede privado de trabajo	**Artículo 109.** …

remunerado, pero que haya cubierto inmediatamente antes de tal privación un mínimo de ocho cotizaciones semanales ininterrumpidas…	
No tiene correlativo	**En el caso de los pensionados por desempleo, el término a que alude el párrafo anterior se contará a partir de la suspensión del pago del subsidio, salvo en el caso de que éste se deba a una reincorporación al régimen obligatorio.**
…	…
…	…
…	…
SECCIÓN TERCERA DEL RAMO DE VIDA	
Artículo 127. Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:	**Artículo 127.** Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez **o por desempleo,** el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:
I a V. …	**I. a V**. …
…	…
…	…
…	…
…	…

No tiene correlativo	**En caso de fallecimiento del pensionado por desempleo, se estará a lo que disponga el segundo párrafo del artículo 201 H.**
Artículo 130. Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa del asegurado o pensionado por invalidez. A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado por invalidez vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.	**Artículo 130.** Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa del asegurado o pensionado por invalidez **o por desempleo.** A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado por invalidez vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.
La misma pensión le corresponderá al viudo o concubinario que dependiera económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada por invalidez.	La misma pensión le corresponderá al viudo o concubinario que dependiera económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada por invalidez **o por desempleo.**
Artículo 133. El derecho al goce de la pensión de viudez comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado por invalidez y cesará con la muerte del beneficiario, o cuando la viuda, viudo, concubina o concubinario contrajeran matrimonio o entraran en concubinato. El disfrute de esta pensión no se suspenderá porque aquéllos desempeñe un trabajo remunerado.	**Artículo 133.** El derecho al goce de la pensión de viudez comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado por invalidez **o por desempleo** y cesará con la muerte del beneficiario, o cuando la viuda, viudo, concubina o concubinario contrajeran matrimonio o entraran en concubinato. El disfrute de esta pensión no se suspenderá porque aquéllos desempeñen un trabajo remunerado.
…	…
Artículo 134. Tendrán derecho a recibir pensión de orfandad cada uno de los hijos menores de dieciséis años, cuando muera el padre o la madre y alguno de éstos hubiera tenido el carácter de	**Artículo 134.** Tendrán derecho a recibir pensión de orfandad cada uno de los hijos menores de dieciséis años, cuando muera el padre o la madre y alguno de éstos hubiera tenido el carácter de

asegurado, y acrediten tener ante el Instituto un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales o haber tenido la calidad de pensionados por invalidez. … … **Artículo 136.** El derecho al goce de la pensión de orfandad comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado por invalidez y cesará con la muerte del beneficiario, o cuando éste haya alcanzado los dieciséis años de edad, o una edad mayor, de acuerdo con las disposiciones de los dos artículos anteriores. … **Artículo 191.** Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, tendrá derecho a: **I y II. …** **No tiene correlativo**	asegurado, y acrediten tener ante el Instituto un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales o haber tenido la calidad de pensionados por invalidez **o por desempleo.** … … **Artículo 136.** El derecho al goce de la pensión de orfandad comenzará desde el día del fallecimiento del asegurado o pensionado por invalidez **o por desempleo** y cesará con la muerte del beneficiario, o cuando éste haya alcanzado los dieciséis años de edad, o una edad mayor, de acuerdo con las disposiciones de los dos artículos anteriores. … **Artículo 191.** … **I. y II**. … **III. Acceder al seguro de desempleo en los términos del Capítulo VI Bis de este Título.** **Capítulo VI Bis** **Del seguro de desempleo** **Artículo 201 A. El seguro de desempleo cubre el riesgo de la cesación involuntaria del trabajador menor de sesenta años,**

No tiene correlativo	**en los términos establecidos en el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, y facilita su reinserción al empleo remunerado, preferentemente en el marco del régimen obligatorio de la presente Ley.** **Artículo 201 B. Para acceder a las prestaciones de este seguro se requiere que el trabajador haya acreditado ciento cincuenta cotizaciones semanales o cincuenta y dos cotizaciones en el lapso de los últimos tres años.** **La cesación involuntaria del empleo se acreditará mediante la baja del régimen obligatorio o mediante la acreditación de haber quedado privado del trabajo por causa no justificada, con excepción de los pensionados de los seguros de invalidez y de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.** **Artículo 201 C. Ante la contingencia de la cesación involuntaria del empleo, el Instituto está obligado al otorgamiento de las prestaciones siguientes:** **I. Subsidio y** **II. Asistencia médica, en los términos del Capítulo IV de este Título.** **Quienes gocen del subsidio a que se refiere la fracción I del artículo 201 C se les dará el trato de pensionados por desempleo.** **Artículo 201 D. El derecho al goce del subsidio a que se refiere la fracción I del artículo 201 C comenzará a partir del día hábil siguiente posterior a la baja y podrá otorgarse hasta por**

No tiene correlativo	**seis meses.** **El monto de dicho subsidio consistirá en un pago mensual equivalente al 70 por ciento del promedio del salario base de cotización de las últimas cincuenta y dos semanas cotizadas.** **Sólo podrán recibir este beneficio los trabajadores que hayan acreditado no haber recibido tal subsidio durante los dos años anteriores.** **Artículo 201 E. El pensionado por desempleo deberá acudir, de acuerdo a su perfil y necesidades, a las convocatorias de capacitación, y someterse a los controles, registros y supervisión que al efecto establezca el Instituto en coordinación con el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento.** **Al efecto, el Instituto establecerá las medidas de coordinación con dependencias y entidades, gobiernos estatales, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ayuntamientos y demarcaciones territoriales, organizaciones de trabajadores, cámaras empresariales y cualquier organismo que coadyuve a la capacitación y reinserción del trabajador a un empleo estable y suficientemente remunerado.** **Artículo 201 F. Durante la vigencia del pago del subsidio, los beneficiarios del asegurado tendrán derecho a asistencia médica en los términos del Capítulo IV de este Título.** **Artículo 201 G. El pago del subsidio a que se refiere la fracción I del artículo 201 C cesará en los siguientes casos:**

No tiene correlativo	**I. Una vez transcurrido el término a que se refiere el artículo 201 D;** **II. Reingreso al régimen obligatorio antes del término a que se refiere la fracción anterior;** **III. Incumplimiento no justificado de los requisitos a que se refiere el artículo 201 E;** **IV. Fallecimiento.** **Artículo 201 H. En caso de fallecimiento del pensionado por desempleo, sus beneficiarios tendrán derecho a pensiones de viudez, orfandad y ascendencia en los términos establecidos en la Sección Tercera del Capítulo V de este Título.** **Al fallecer el pensionado por desempleo, el Instituto deberá otorgar, con cargo al fondo del seguro de desempleo, las pensiones y demás prestaciones económicas a que tengan derecho sus beneficiarios en los términos de esta Ley.** **Artículo 201 I. Los recursos necesarios para cubrir el subsidio a que se refiere la fracción I del artículo 201 C, la contratación del seguro de sobrevivencia a que se refiere el artículo 201 H, la constitución de reservas y el gasto administrativo se obtendrán de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones, los trabajadores y de las contribuciones que correspondan al estado.** **Artículo 201 J. A los patrones les corresponderá cubrir uno punto cinco por ciento y a los trabajadores cero punto cinco por ciento sobre el salario base de cotización.**

No tiene correlativo	**La cuantía de la contribución del estado será igual a uno por ciento sobre dicho salario.**
Artículo 247. Las condiciones superiores de las prestaciones pactadas sobre las cuales pueden versar los convenios, son: aumentos de las cuantías; disminución de la edad mínima para su disfrute; modificación del salario promedio base del cálculo y en general todas aquellas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de disfrute de las mismas.	**Artículo 247.** …
Las prestaciones económicas a que se refiere el presente artículo corresponderán a los ramos de los seguros de riesgo de trabajo y de invalidez y vida así como retiro, cesantía en edad avanzada *y* vejez.	Las prestaciones económicas a que se refiere el presente artículo corresponderán a los ramos de los seguros de riesgo de trabajo y de invalidez y vida así como retiro, cesantía en edad avanzada y vejez **y desempleo.**
TITULO CUARTO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	
CAPÍTULO I DE LAS ATRIBUCIONES, PATRIMONIO Y ÓRGANOS DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN	
Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:	**Artículo 251.** …
I a XI. …	**I. a XI**. …
XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los	**XII**. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los

capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago de cuotas. De igual forma, recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada *y* vejez; **XIII a XXXVII.** … **SECCIÓN SEGUNDA** **DE LAS RESERVAS DE LOS SEGUROS** **Artículo 281.** Se establecerá una Reserva Operativa para cada uno de los siguientes seguros y coberturas: **I a IV**. … **No tiene correlativo** ***V***. … ***VI***. … ***VII*.** … …	capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago de cuotas. De igual forma, recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez **y del seguro de desempleo;** **XIII. a XXXVII**. … **Artículo 281.** … **I. a IV**. … **V. Seguro de desempleo;** **VI.** Guarderías y Prestaciones Sociales; **VI.** Seguro de Salud para la Familia, y **VII.** Para otros seguros o coberturas, que en su caso, se establezcan con base en esta ley. …
	Transitorios **Primero.** El presente decreto entrará en vigor a los noventa días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la

	Federación. **Segundo.** El Instituto expedirá la reglamentación necesaria para la aplicación del presente decreto dentro de los sesenta días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación. El instituto dispondrá de ese mismo plazo para establecer en el orden administrativo y de recursos de lo necesario para instrumentar el seguro de desempleo. Asimismo, celebrará en dicho lapso los convenios y acuerdos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 201 E. **Tercero.** Tendrán derecho a recibir el subsidio quienes hayan quedado desocupados con cuatro meses de anterioridad a la vigencia del presente decreto y sigan si haberse reinsertado en el régimen obligatorio. **Cuarto.** El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal siguiente al de la publicación del presente decreto contendrá los recursos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el segundo párrafo del artículo 201 J. El pago de las contribuciones anteriores a dicho ejercicio fiscal se hará con cargo a ahorros y economías. **Quinto.** Durante los tres primeros ejercicios fiscales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, el Consejo Técnico podrá autorizar el pago del subsidio a que se refiere la fracción I del artículo 201 C con cargo a la Reserva General Financiera y Actuarial, debiendo reintegrar los recursos a la misma a partir del cuarto ejercicio fiscal posterior a la entrada en vigor del presente

	decreto, conforme a un programa que el mismo Consejo Técnico apruebe.
LEY FEDERAL DEL TRABAJO **Artículo 539.-** De conformidad con lo que dispone el artículo que antecede y para los efectos del 537, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponden las siguientes actividades: **I**. En materia de promoción de empleos: **a) a f)** … **g)** Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la Federación y las Entidades Federativas; y, **h)** … **II**. En materia de colocación de trabajadores:	**Segundo.** Se **reforman** el artículo 539, fracción I, inciso g), fracción II, inciso e) y fracción III, inciso h) y el artículo 539-A, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue: **Ley Federal del Trabajo** **Artículo 539.** … **I.** … **a) a f)** … **g)** Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la federación y las entidades federativas, **así como con el Instituto Mexicano del Seguro Social, ayuntamientos y demarcaciones territoriales, organizaciones de trabajadores, cámaras empresariales y cualquier organismo que coadyuve a la promoción del empleo estable y suficientemente remunerado;** y, **h)** … **II**. …

a) a d) …	**a) a d)** …
e) Proponer la celebración de convenios en materia de colocación de trabajadores, entre la Federación y las Entidades Federativas; y,	**e)** Proponer la celebración de convenios en materia de colocación de trabajadores, entre la federación y las entidades federativas, **así como con el Instituto Mexicano del Seguro Social, ayuntamientos y demarcaciones territoriales, organizaciones de trabajadores, cámaras empresariales y cualquier organismo que coadyuve a la colocación de trabajadores en empleos estables y suficientemente remunerados;** y,
f) …	**f)** …
III. En materia de capacitación o adiestramiento de trabajadores:	**III**. …
a) a g) …	**a) a g)** …
h) Establecer coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes o programas sobre capacitación y adiestramiento para el trabajo y, en su caso, para la expedición de certificados conforme a lo dispuesto en esta Ley, en los ordenamientos educativos y demás disposiciones en vigor;	**h)** Establecer coordinación con la Secretaría de Educación Pública, **así como con el Instituto Mexicano del Seguro Social, dependencias y entidades del gobierno federal, gobiernos estatales, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ayuntamientos y demarcaciones territoriales, organizaciones de trabajadores, cámaras empresariales y cualquier organismo** para implantar planes o programas sobre capacitación y adiestramiento para el trabajo y, en su caso, para la expedición de certificados conforme a lo dispuesto en esta Ley, en los ordenamientos educativos y demás disposiciones en vigor;
i) …	**i)** …
IV. En materia de registro de constancias de habilidades laborales:	**IV**. …

a) y b) … **Artículo 539-A.-** … Por el Sector Público participarán sendos representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; de la Secretaría de Educación Pública; de la Secretaría de *Comercio y Fomento Industrial*; de la Secretaría de Energía, *Minas e Industria Paraestatal* y del Instituto Mexicano del Seguro Social. … …	**Artículo 539-A.** … Por el Sector Público participarán sendos representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; de la Secretaría de Educación Pública; de la Secretaría de **Economía**; de la Secretaría de Energía y del Instituto Mexicano del Seguro Social. … …
	Transitorios **Primero.** El presente decreto entrará en vigor a los noventa días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. **Segundo.** El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá la reglamentación necesaria para la aplicación del presente decreto dentro de los sesenta días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación. En tanto, seguirán vigentes las disposiciones administrativas que no se opongan al presente decreto.

LAL