

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES EN MATERIA DE RETIRO POR DESEMPLEO EN CASOS DE EMERGENCIA SANITARIA Y ECONÓMICA

PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA COMISIÓN PERMANENTE H. CONGRESO DE LA UNIÓN PRESENTE

Los suscritos integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y del Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establecen las reglas básicas para el funcionamiento de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, números quinto y noveno; someto a la consideración de esta Asamblea, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción III al artículo 191 de la Ley del Seguro Social y se adiciona el artículo 40 BIS a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Derivado de la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19, el entramado institucional de nuestro país ha sido puesto a prueba. Ahora, a más de un mes y medio desde la declaratoria de emergencia, podemos ver espacios en los que se necesitan adecuaciones que permitan el despliegue de los mecanismos de seguridad social en beneficio de los trabajadores que se han visto afectados por el cierre de la economía.

Con la interrupción de los ciclos de producción y consumo, muchos trabajadores han quedado en desempleo. Si consideramos que apenas el 15% de la población en México cuenta con mecanismos formales de ahorro¹, significa que hay un gran número de personas sin una de las herramientas más elementales para afrontar contingencias económicas (el ahorro).

Ante la falta de ahorros, la población se ve orillada a hacer uso de otras alternativas, por ejemplo, los seguros de desempleo gubernamentales o las casas de empeño. La presente iniciativa busca ampliar el espectro de alternativas para las trabajadoras y los trabajadores.

Es importante señalar los trabajadores formales que tienen AFORE cuentan con la opción de hacer retiros parciales por desempleo de su cuenta. De hecho, para el mes de abril de 2020, los trabajadores retiraron por cuestión de desempleo 1 mil 591.4 millones de pesos del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), de acuerdo con información de la Comisión Nacional del Sistema para el Retiro (CONSAR).²

Sin embargo, para acceder a esta opción se tiene que cumplir con una serie de requisitos establecidos en el artículo 191 y 198 de la Ley del Seguro Social, entre los cuales destacan:

- A. Deben pasar 46 días naturales desde la fecha que la persona perdió su empleo;
- B. No haber realizado un retiro en los 5 años anteriores, y
- C. Se restará un número de semanas cotizadas por el trabajador equivalentes al monto del retiro parcial realizado.

Adicionalmente, existen 2 modalidades para acceder a los recursos de su AFORE, dependiendo si la cuenta individual tiene al menos 3 de haber sido abierta o si ésta tiene una antigüedad de al menos 5 años.

¹ INEGI. “Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2018”.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414831/Cuadr_ptico_2018_verimpresa.pdf

² NOTIMEX. “Subió en abril 95% el retiro de ahorros en Afore por desempleo”. Publicado en el diario *La Jornada* el 16 de mayo de 2020. <https://www.jornada.com.mx/ultimas/economia/2020/05/16/subio-en-abril-95-el-retiro-de-ahorros-en-afore-por-desempleo-124.html>

Cualquiera que sea la modalidad que aplique, durante un periodo de emergencia como el que se vive actualmente, los requisitos implican una mayor dificultad para acceder a los beneficios en un contexto en que es muy complicado buscar y encontrar otro empleo.

Considerando el requisito de 46 días de espera para solicitar el beneficio con el régimen vigente, los retiros reportados durante el mes de abril corresponden a quienes perdieron su empleo a mediados del mes de marzo, es decir, semanas antes de que se declarara la emergencia sanitaria. Por lo que se puede asumir que los retiros fueron hechos por personas que quedaron desempleadas previo a la implementación de las medidas más restrictivas de control sanitario. Esto significa que quienes perdieron el empleo durante el periodo más severo de la pandemia aún no pueden acceder a los recursos de su AFORE.

Este periodo de espera está diseñado para promover la búsqueda de un nuevo empleo, sin embargo, en el contexto del cierre de la economía y de las medidas de distanciamiento social este elemento es inadecuado, lo que se espera es que la persona no salga a buscar empleo, sino que permanezca en su hogar, para ello, necesitaría tener garantizado el acceso a los satisfactores esenciales.

Aunado a lo anterior, la restricción a quienes han hecho retiros dentro de los últimos 5 años, deja desprotegida a un grupo poblacional en medio de una crisis sanitaria y económica de escala mundial. Dicho de otra forma, el número de alternativas a la que la población desempleada puede recurrir, se reduce.

Por otro lado, hay que destacar que el retiro por desempleo genera el descuento proporcional de semanas cotizadas. Esto es razonable en términos económicos, sin embargo, en un contexto de emergencia y con un diseño balanceado en que los retiros sean moderados es posible beneficiar a los trabajadores omitiendo el descuento de semanas cotizadas solo en casos de emergencia y accediendo solo a los beneficios que se plantean en esta iniciativa.

Los puntos anteriores son parte de un diseño institucional pensado para situaciones de desempleo en contextos de normalidad. En efecto, se entiende que los requisitos establecidos sirven para que los recursos de la AFORE sean una última alternativa. Desafortunadamente, los

requisitos no toman en cuenta un escenario de emergencia de la escala que vivimos, donde las opciones tradicionales (préstamos personales, empleos de medio tiempo, etc.) son sumamente limitadas. Incluso, la restricción que se impone a los trabajadores para acceder a sus propios recursos, los expone a ser víctimas de préstamos con condiciones abusivas.

En este sentido, el objetivo de la presente iniciativa consiste en incorporar un mecanismo extraordinario que permita a los trabajadores que caigan en desempleo a partir de una situación de emergencia a acceder a una cantidad de recursos de su AFORE que les permita acceder a los satisfactores esenciales en un esquema mucho más flexible que el vigente retiro por desempleo. De esta forma se ofrece un alivio económico a un sector de la población que se ve directamente afectado por la emergencia.

La Propuesta.

A fin de incorporar a la legislación mexicana este mecanismo extraordinario, se propone adicionar con una fracción III el artículo 191 de la Ley del Seguro Social y con un artículo 40 BIS la Ley del INFONAVIT.

En primer lugar, se propone establecer con claridad que los beneficiarios sean los trabajadores que pierdan su empleo formal a partir de la declaratoria de emergencia respectiva.

En cuanto al monto de recursos al que pueden acceder, se plantea una cantidad equivalente a la canasta básica alimentaria y no alimentaria expresada en veces el salario mínimo, que para el caso son 27 días de salario mínimo general nacional (SMG). Es decir, que el mecanismo busca asegurar al trabajador el monto de recursos suficientes para adquirir los satisfactores esenciales durante el tiempo de la emergencia. Se proponen dos modalidades: cuatro mensualidades o el retiro en una sola exhibición del equivalente a las cuatro mensualidades.

En conclusión, el mecanismo está diseñado para los trabajadores formales que pierdan su empleo a partir de la declaratoria de emergencia. Esta situación los habilita para retirar hasta cuatro

mensualidades de una canasta básica alimentaria y no alimentaria, con beneficios adicionales al régimen de retiro por desempleo ordinario.

Al establecer un monto moderado pero suficiente para acceder a los satisfactores esenciales, se logra un balance entre cuidar el ahorro de largo plazo para el retiro de los trabajadores y lograr un ingreso mínimo vital para el periodo de emergencia.

Con base en lo anterior en el escenario en que las 555 mil 247 personas que perdieron su empleo en abril de 2020, una vez que se hizo la declaratoria de emergencia sanitaria, accedieran al mecanismo, se estima la siguiente distribución de recursos:

	Cobertura Mensual (Pesos)
Retiro mensual por trabajador (27 SMG)	\$ 3,326.94
Máximo retiro total mensual Considerando un total de 555, 247 retiros a partir del mes de abril 2020	\$1,847,273,454.18

Como se puede observar, el monto mensual de retiro de los potenciales beneficiarios correspondientes a abril de 2020 sería de \$3,326.94 por trabajador y un monto mensual global de \$1,847 millones de pesos por los 555,247 trabajadores.

Ahora, toda vez que propone que el beneficio se extienda por 4 meses. Esta disposición implicaría el siguiente despliegue de recursos, considerando los desempleados de abril 2020:

	Cobertura de 4 Meses (Pesos)
Retiro individual por 4 meses	\$ 13,307.76
Máximo retiro total por 4 meses Considerando un total de 555, 247 retiros a partir del mes de abril 2020	\$7,389,093,816.72

Por lo que hace a la fuente de los recursos, se propone que la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez que administran las AFORES aporte dos tercios de los recursos, mientras que el tercio restante provenga de la subcuenta de Vivienda. En todo caso, por cuestiones administrativas, los recursos se solicitarían y dispondrían de manera autónoma por cada una de las subcuentas con los respectivos administradores de las mismas.

Al igual que el actual mecanismo de retiro parcial, se propone que el retiro extraordinario pueda ser utilizado en 2 modalidades distintas. La primera consiste en la posibilidad cuatro mensualidades o en una sola exhibición del equivalente a la misma cantidad. Cualquiera que sea la opción elegida por el trabajador, no se descontará el número de semanas cotizadas para su retiro.

A fin de hacer que este mecanismo sea efectivo y también evite redundancias administrativas, se precisa lo siguiente:

- Los trabajadores que accedan a este mecanismo de emergencia, deberán esperar a agotar los beneficios a que accedan por este mecanismo en caso de que quieran utilizar el mecanismo ordinario de retiro parcial por desempleo.
- Los beneficios del mecanismo extraordinario serán vigentes únicamente durante la vigencia de la emergencia sanitaria o económica.
- Finalmente, como una disposición transitoria, se debe mandar al Poder Ejecutivo Federal a analizar un programa solidario entre el gobierno y los trabajadores para reintegrar los recursos dispuestos por este mecanismo.

Es de esta forma en la que se propone dar una alternativa real, efectiva y oportuna a los trabajadores. Esta pandemia ha demostrado que la riqueza del país es generada por los trabajadores, por eso es justo retirar las restricciones que hasta ahora existen, con tal de que puedan sobrellevar una emergencia de escala global.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Artículo Primero. Se adiciona una fracción III al artículo 191 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 191. Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, tendrá derecho a:

I. ...

II. ...

III. **En caso de emergencia sanitaria declarada por el Consejo de Salubridad General o emergencia económica en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y a partir de la declaratoria respectiva, los trabajadores que dejen de estar sujetos a una relación laboral podrán retirar parcialmente recursos de su cuenta individual en los siguientes términos:**

a. **De la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, hasta cuatro mensualidades de una cantidad equivalente a dieciocho veces del salario mínimo general nacional o en una sola exhibición una cantidad equivalente a setenta y dos veces del salario mínimo general nacional; y**

b. **De la Subcuenta de Vivienda, hasta cuatro mensualidades de una cantidad equivalente a nueve veces del salario mínimo general nacional o en una sola exhibición una cantidad equivalente a treinta y seis veces del salario mínimo general nacional.**

En su caso, las ministraciones podrán darse de manera concurrente o subsecuente a elección del trabajador.

Durante el tiempo en que los trabajadores reciban las ministraciones mensuales, no podrán ejercer lo dispuesto en la fracción II de este artículo y aquellos que retiren los recursos en una sola exhibición, deberán esperar cuatro meses.

Los beneficios de esta fracción solo podrán ejercerse en una sola ocasión en el periodo que se mantenga la declaratoria de emergencia respectiva.

Los trabajadores cuyos recursos en las subcuentas respectivas no sean suficientes para cubrir las cantidades a que se refieren los incisos a y b de esta fracción, podrán realizar el retiro total de los recursos.

En caso de la disposición de los recursos en términos de la presente fracción, no será aplicable lo dispuesto por el artículo 198 de esta Ley.

Artículo Segundo. Se adiciona el artículo 40 BIS a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 40 BIS. En términos de la fracción III del artículo 191 de la Ley del Seguro Social, en caso de emergencia sanitaria o emergencia económica y a partir de la declaratoria respectiva, los trabajadores que dejen de estar sujetos a una relación laboral tendrán derecho a retirar parcialmente de la subcuenta de Vivienda, hasta cuatro mensualidades de una cantidad equivalente a nueve veces del salario mínimo general nacional o en una sola exhibición una cantidad equivalente a treinta y seis veces del salario mínimo general nacional.

Los beneficios de este artículo solo podrán ejercerse en una sola ocasión en el periodo que se mantenga la declaratoria de emergencia respectiva.

Los trabajadores cuyos recursos en la subcuenta de Vivienda no sean suficientes para cubrir las cantidades a que se refieren el primer párrafo de este artículo, podrán realizar el retiro total de sus recursos.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Las Administradoras de fondos para el retiro, el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, en coordinación con el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro deberán establecer las medidas que garanticen la seguridad de las transacciones, la protección de datos personales y la autenticidad de las solicitudes de los retiros a que se refiere el presente Decreto.

TERCERO. El Poder Ejecutivo Federal analizará el establecimiento de un programa para el reintegro de los recursos dispuestos por los trabajadores en términos del presente Decreto bajo un esquema de aportaciones gubernamentales y del trabajador.

CUARTO. El Poder Ejecutivo Federal podrá establecer estímulos fiscales y facilidades administrativas a los trabajadores que pierdan el empleo durante el periodo de emergencia y retiren recursos de la subcuenta de ahorro voluntario.

En la ciudad de México, a 01 de junio de 2020.

SUSCRIBE

Dip. Mario Delgado Carrillo.