

*“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*



**SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA**

Ciudad de México, 01 de junio de 2020.

Oficio LXIV/No.053/2020.

**Presidencia de la Mesa Directiva  
de la Comisión Permanente  
Presente**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 55 fracción II, y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; me permito remitir en archivo electrónico para su incorporación en el orden del día de la próxima sesión que se realizará el miércoles 20 de mayo del año en curso, la INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DEL SEGURO DE DESEMPLEO.

Sin otro particular, reitero mis consideraciones.

**Atentamente**

**Sen. Martí Batres Guadarrama**

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DEL SEGURO DE DESEMPLEO.**

**Martí Batres Guadarrama**, Senador de la República a la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8° fracción I, 164 numeral 1, 169, 172 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República someto a consideración de esta Honorable Soberanía, la siguiente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DEL SEGURO DE DESEMPLEO, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En este momento nuestro país enfrenta una severa crisis económica y social generada por la pandemia del Covid-19; entre los efectos negativos de mayor impacto económico está el desempleo que están sufriendo muchas personas dado los recortes de personal o el cierre de su fuente de trabajo. Ante esta situación es urgente tomar las medidas económicas respectivas a fin de hacer frente a esta crisis.

En este sentido, se propone la presente iniciativa de ley a fin de establecer el derecho a un seguro de desempleo, a efecto de apoyar económicamente a todas aquellas personas que han perdido de manera involuntaria su trabajo formal a causa de un siniestro, caso fortuito o acontecimiento imprevisto; con el fin de contribuir a satisfacer sus necesidades básicas por un periodo de tiempo razonable para que puedan reincorporarse a la vida laboral. Dicho apoyo deberá estar acompañado de diversas acciones para estimular y promover la incorporación de las personas a un empleo en el sector formal, coadyuvando en la salvaguarda del derecho al trabajo; así como canalización de las personas derechohabientes a los programas de empleo, capacitación, adiestramiento y desarrollo de habilidades que proporcionen las instancias competentes y la asesoría en el proceso de reincorporación a un empleo en el sector formal.

El efecto central del desempleo se traduce en el estancamiento de la economía, la precarización en la calidad de vida de la población, sobre todo de los sectores más vulnerables como son la niñez, mujeres, personas con discapacidad, población indígena, etcétera, lo que aumenta la desigualdad estructural y la pobreza. Además, el desempleo involuntario reduce el valor social de la educación e inhibe el pleno aprovechamiento de la capacidad productiva de la fuerza de trabajo.

El desempleo está asociado a problemas estructurales en la economía que requieren políticas integrales para su atención. Si no se atiende el problema del desempleo, difícilmente podrá incidirse en la satisfacción de otros derechos, como el derecho a la salud, la vivienda, la educación, entre otros; por ello que la presente iniciativa es un mecanismo diseñado para mejorar la situación de las personas que se encuentran en situación de desempleo temporal, su principal



beneficio es brindar una base de estabilidad que permita la búsqueda de empleo y la reincorporación al mercado de trabajo formal en mejores condiciones.

Como ya lo decíamos, una de las condiciones más difíciles que enfrenta una persona, sin duda, es la falta o pérdida del empleo, ya que es un acontecimiento que tiene múltiples consecuencias no únicamente para las personas que lo padecen, sino para sus familias también. En este tenor, es responsabilidad del Estado otorgar un apoyo económico a quienes se encuentran temporalmente desempleados, para que puedan atender provisionalmente sus necesidades más elementales como es alimentación, vestido y educación; más aún, en una época tan difícil como la que estamos viviendo.

En este orden de ideas, es de resaltar que el seguro de desempleo es implementado en varios países que cuentan con un instrumento como el que se propone en esta iniciativa, sus características son diversas y obedecen a las necesidades de cada una de las naciones.

### **Legislación Internacional**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), contempla tres grupos de naciones según el nivel de su seguro de desempleo, a saber: nivel alto, nivel medio y aquellos en los que es inexistente. De conformidad a información de la OIT los países europeos son quienes tienen una mejor cobertura y mayores beneficios.

Dentro del nivel alto, se encuentran países como: España, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia y Suiza, entre otros.

En Alemania, las contribuciones destinadas al seguro se concentran en un fondo colectivo que financia un conjunto de programas de empleo y recibe aportaciones provenientes de los recursos del gobierno, está previsto que subsidie los programas de asistencia al desocupado y que cubra el déficit del fondo.

En Francia, el seguro de “paro” como se le conoce en algunos lugares, se caracteriza por estar reglamentado en convenios de negociación colectiva en que participan organizaciones empresariales y sindicatos de trabajadores y se recurre a préstamos estatales en caso de déficit, cuentan con un programa de asistencia a los desocupados que es financiado con recursos públicos.

Por su parte en España, el seguro del paro se creó en 1919, actualmente rige una ley de 1994, además de este seguro se cuenta con otro programa de tipo asistencial. El seguro se financia con las contribuciones de los empleadores y trabajadores (6.8% y 1.6% del salario, respectivamente) además también de subsidios estatales. Algunas de las características de este seguro son: que el beneficiario pierde su derecho si éste rechaza una oferta de trabajo adecuada, para los primeros seis meses de pago, el beneficio se calcula como el 70% de la remuneración promedio de los últimos seis meses, la cobertura excluye a los trabajadores por cuenta propia y el trabajador debe estar desocupado de forma temporal o definitiva, existe un régimen especial para algunos trabajadores del

sector agropecuario. El periodo de duración es desde 4 meses hasta máximo 2 años.

En el nivel medio se encuentran países como: Australia, Canadá, Irlanda, Japón, Nueva Zelanda, Reino Unido y los Estados Unidos de América. Los beneficios otorgados en este grupo son menores, tanto en el porcentaje de indemnización sobre el salario, como en el número de personas desempleadas que efectivamente reciben el beneficio.

El programa de Estados Unidos tiene la particularidad de que su financiamiento, proveniente de las aportaciones de los empleadores a un fondo colectivo, se basa en una tasa de contribución creciente con la intensidad de los despidos que el empleador generó en el pasado.

Los países que están agrupados en el nivel bajo, son de Europa Central y Oriental, América Latina y el Caribe, y Asia.

En Uruguay y Argentina, el seguro se forma de aportaciones de los trabajadores y patrones a un fondo colectivo, cuya finalidad no es única lo que genera un derecho a una prestación proporcional al salario. Debido al déficit del sistema, en ambos países, el Estado contribuye con recursos públicos.<sup>1</sup>

Ahora bien, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, señala en los artículos 23 y 25 lo siguiente:

*“Artículo 23.-*

- 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a **la protección contra el desempleo.***

*Artículo 25.-*

- 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; **tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.***

El Convenio 168 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, aún no ha sido signado por México, no obstante, es menester destacar lo que estipula en el artículo 14:

***“En caso de desempleo total, deberán abonarse indemnizaciones en forma de pagos periódicos calculados de manera que se facilite al beneficiario una indemnización parcial y transitoria por su pérdida de ganancias y se eviten al mismo tiempo efectos disuasivos para el trabajo y la creación de empleo.”***

---

<sup>1</sup> CEPAL <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/12242/LC-R198.pdf> (06-09-2018)



Como podemos observar, la legislación internacional en la materia prevé la protección contra el desempleo.

Por otra parte, es importante mencionar que, de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México es el único que no cuenta con un seguro de desempleo a nivel nacional. Este tipo de seguros, además de proteger el ingreso de las familias ante la eventualidad de la pérdida del empleo, permiten que los trabajadores puedan llevar a cabo un proceso de búsqueda más eficiente de otro trabajo, para reincorporarse a la actividad productiva.

En el caso de México es preciso destacar un antecedente nacional sobre el seguro de desempleo, nos referimos al implementado por el Gobierno del entonces Distrito Federal en el año 2006, que consistía en un apoyo económico de 30 días de salario mínimo durante 6 meses, a quien enfrenta la pérdida de su empleo.

Finalmente, este derecho de los trabajadores de la Ciudad de México, fue consagrado en su Constitución publicada el 5 de febrero de 2017, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, en el artículo 10, apartado B, numeral 5, inciso b), que dispone:

**Artículo 10**  
**Ciudad productiva**

- A. ...
- B. ...
- 1. a 4. ...
- 5. ...
- a) ...
- b) **Seguro de desempleo**, proporcionando a las personas beneficiarias los recursos y las condiciones necesarias para una vida digna, en tanto encuentran una actividad productiva;
- c) a g) ...

En este contexto, el propósito de la presente iniciativa, consiste en otorgar una garantía a todos los desempleados y desempleadas del sector formal privado y público, para acceder a una prestación económica en caso de que sufran un episodio de desempleo involuntario, independientemente de la situación que lo haya causado.<sup>2</sup>

De acuerdo con información de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), más de 70 por ciento de los trabajadores en el mundo no tiene acceso al seguro de desempleo ni a ningún tipo de asistencia en caso de pérdida del empleo; de los 198 países que monitorea la OIT, sólo 72 tienen regímenes de seguro de desempleo. La mayoría son países de medianos y altos ingresos. El número de desempleados sin seguro de desempleo es aún mayor (86 por ciento), si se incluye a aquellos que no han contribuido al sistema de seguridad social tiempo suficiente y, por lo tanto, no pueden acceder a un seguro de desempleo. Muchos regímenes de seguro se basan en las contribuciones.

---

<sup>2</sup> OIT. Administración de la Seguridad Social. 1991

En razón de todo lo anterior, estamos ciertos que, con la iniciativa propuesta, se beneficiarán a las y los mexicanos que por alguna causa involuntaria pierdan su trabajo formal, mediante la posibilidad de acceder a un seguro que les permita obtener ingresos mientras logran contar con otro trabajo formal.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta H. Soberanía el siguiente:

## **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DEL SEGURO DE DESEMPLEO**

**ÚNICO.** Se expide la Ley Federal del Seguro de Desempleo, para quedar como sigue:

### **LEY FEDERAL DEL SEGURO DE DESEMPLEO**

#### **CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto establecer el seguro de desempleo, que consistirá en el derecho a recibir un apoyo económico periódico de carácter temporal para la persona que haya perdido su empleo formal involuntariamente, en el cual contaba con un régimen de seguridad social, y que cumpla las condiciones previstas en esta Ley.

No podrá activar este derecho la persona que se encuentre en proceso de ser indemnizada conforme a la norma laboral, o que haya sido indemnizada de ese modo en los últimos doce meses.

**Artículo 2.-** Los principios rectores del procedimiento materia de la presente Ley, son:

- I. UNIVERSALIDAD.
- II. EQUIDAD SOCIAL.
- III. JUSTICIA DISTRIBUTIVA.
- IV. EXIGIBILIDAD.
- VI. NO DISCRIMINACIÓN; y
- IX. PROGRESIVIDAD.

**Artículo 3.-** La aplicación de esta Ley corresponde al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.



**Artículo 4.-** El seguro de desempleo será otorgado por el Estado a cualquier persona que, habiendo mantenido una relación individual de trabajo conforme a la norma laboral durante al menos cuatro meses, por cuestiones ajenas a su voluntad haya quedado desempleada.

**Artículo 5.-** La persona desempleada presentará solicitud de acceso al seguro de desempleo ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social a efecto de que esta dependencia, en un plazo no mayor a 15 días hábiles, resuelva lo conducente, con base en los documentos recibidos de la persona peticionaria.

**Artículo 6.-** La persona desempleada, previa resolución favorable, tendrá derecho a recibir, durante un periodo improrrogable de tres meses, una mensualidad equivalente a treinta días de salario mínimo.

**Artículo 7.-** Durante el periodo en que la persona reciba el seguro de desempleo, deberá capacitarse en los términos que establezca la Secretaría de Trabajo y Previsión Social; y no podrá rechazar ninguna oferta de empleo que le formule la propia Secretaría y que esté acorde a su perfil laboral.

**Artículo 8.-** Para facilitar trámites y evitar la duplicidad de beneficios, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social establecerá los mecanismos de coordinación necesarios con las autoridades de todos los órdenes y niveles de gobierno.

**Artículo 9.-** No podrán acceder al seguro de desempleo las personas pensionadas inscritas ante cualquier institución de seguridad social.

**Artículo 10.-** El apoyo económico se cancelará inmediatamente que la persona derechohabiente obtenga empleo por cuenta propia o a través de las ofertas de trabajo que le haga la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

La persona que haya sido beneficiaria del seguro de desempleo no podrá hacer nueva solicitud sino luego de un año de haber concluido el beneficio otorgado por esta Ley.

**Artículo 11.-** Procederá la cancelación del apoyo económico si se comprueba que la persona beneficiaria hizo declaraciones falsas en el trámite o si usó documentos falsos en su solicitud. En este caso, la persona no podrá hacer solicitud sino tres años después de la cancelación. La Secretaría de Trabajo y Previsión Social llevará el registro exacto de las incidencias previstas en este artículo y dará preferencia a los solicitantes que no hayan incurrido en los casos aquí previstos.

**Artículo 12.-** Los recursos destinados al seguro de desempleo en el presupuesto de egresos de la federación serán suficientes para que cada año se pueda atender al menos a las mismas personas que en el año previo más un 5% de incremento en el número de beneficiarios.

## CAPÍTULO II DE LAS SANCIONES

**Artículo 13.-** Las servidoras y servidores públicos responsables de la ejecución de la presente ley, que no cumplan con sus obligaciones serán sancionados conforme a los ordenamientos legales aplicables.

Ninguna persona o servidor público podrá en ningún caso, negar o condicionar el otorgamiento del derecho establecido en esta Ley, ni podrá utilizarlo para hacer proselitismo partidista.

### TRANSITORIOS

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

**Artículo Segundo.** - En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, deberán considerarse los recursos presupuestales suficientes para el cumplimiento del objeto del presente decreto.

**Senado de la República, 1° de junio de 2020.**

*“Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”.*



**SEN. MARTÍ BATRES GUADARRAMA**