

Año: 2020

Expediente: 13670/LXXV

H. Congreso del Estado



LXXV Legislatura

PROMOVENTE: LOS INTEGRANTES DEL GRUPO LEGISLATIVO MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXV LEGISLATURA

ASUNTO RELACIONADO MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN; ASÍ COMO REFORMA AL ARTÍCULO 28 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

INICIADO EN SESIÓN: 19 de agosto del 2020

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): **Puntos Constitucionales**

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor

C. DIP. JUAN CARLOS RUIZ GARCIA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
DIPUTACIÓN PERMANENTE DE LA LXXV
LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
P R E S E N T E.-



Los suscritos **DIPUTADOS ARTURO BONIFACIO DE LA GARZA GARZA, TABITA ORTIZ HERNANDEZ, MARIELA SALDÍVAR VILLALOBOS, HORACIO JONATÁN TIJERINA HERNÁNDEZ y LUIS DONALDO COLOSIO RIOJAS**, integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano de la LXXV Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, de conformidad con lo previsto en los artículos 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, nos permitimos proponer la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Con motivo de la pandemia de Covid-19 y de acuerdo con los datos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en el Estado de Nuevo León se han perdido 94,000 empleos formales entre los meses de marzo y junio. Ello representa la totalidad de los empleos formales generados en los últimos 2 años.

Del total de empleos perdidos, el 71% eran de trabajadores que percibían un salario menor a los \$8,000 pesos mensuales, por lo que quienes se han visto más afectados son los ciudadanos de menores ingresos. Ante este escenario, el Gobierno del Estado ha gastado \$2,100 millones de pesos en la contingencia sanitaria y ha anunciado que recibirá otros \$2,000 millones adicionales de parte del Gobierno Federal.

Sin embargo, ningún porcentaje de este gasto ha sido destinado a atender las consecuencias económicas derivadas de la pandemia, típicamente la alta y abrupta tasa de desempleo. Es por ello que vemos tanto posible como necesario el implementar un seguro de desempleo a nivel local, de modo que los trabajadores del Estado que se han visto severamente afectados por la interrupción en la actividad productiva, encuentren un piso mínimo para garantizar su subsistencia y la de sus familias.

Vale la pena recordar que, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el seguro de desempleo (como parte de la seguridad social) es considerado como un derecho humano, tal como lo establece el artículo 22 de este instrumento:

Artículo 22.- *Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social.*

En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) definió en el documento titulado “Administración de la seguridad social” (1991) a la seguridad social como:

La protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral desempleo invalidez vejez y muerte; y laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.

De forma más puntual, el Convenio 102 sobre la Seguridad Social de la OIT establece lo siguiente:

Parte IV. Prestaciones de Desempleo

Artículo 19.- *Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de desempleo, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte.*

Artículo 20.- *La contingencia cubierta deberá comprender la suspensión de ganancias según la define la legislación nacional, ocasionada por la imposibilidad de obtener un empleo conveniente en el caso de una persona protegida que sea apta para trabajar y esté disponible para el trabajo.*

Es decir, el derecho humano a tener acceso a un seguro de desempleo que proteja a las personas de una súbita suspensión de sus ingresos, tiene un claro respaldo en el derecho internacional. Adicionalmente, el seguro de desempleo tiene fundamento en nuestro derecho nacional, con jerarquía constitucional, puesto que el

artículo 123, fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Inclusive el Estado de Nuevo León tiene antecedentes favorables en materia de seguridad social. Por ejemplo, el 9 de noviembre de 1906, el entonces Gobernador del Estado, Bernardo Reyes, promulgó la Ley sobre Accidentes de Trabajo, la cual (en pleno porfirismo) fue un parteaguas en materia de derechos civiles, así como pionera como legislación laboral en México y el mundo (cuyas primeras iniciativas iban tomando forma en los países industrializados), a tal grado que estuvo vigente hasta 1931, cuando entró en vigor la Ley Federal del Trabajo.

Por otra parte, está el caso del insigne empresario Eugenio Garza Sada, quien ofreció servicios de vivienda, despensa, salud, educación y deporte a los trabajadores de la Cervecería Cuauhtémoc desde la segunda década del siglo XX, 20 años antes de la fundación del IMSS y 50 años antes de la existencia del INFONAVIT. Sin embargo, han pasado casi 100 años desde que el Estado de Nuevo León innove en materia de seguridad social, por lo que desde un punto de vista histórico (adicional al jurídico), se justifica también la implementación de un seguro de desempleo a nivel local.

Ahora bien, inclusive al adoptar el seguro de desempleo, el Estado de Nuevo León no estaría haciendo algo nuevo, puesto que recientemente, la Ciudad de México incorporó a su Constitución tal derecho en los siguientes términos:

Artículo 10 de la Constitución de la Ciudad de México

B. Derecho al trabajo

5. Las autoridades de la Ciudad establecerán, de conformidad con las leyes aplicables y en el ámbito de sus competencias, programas de:

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;

Al respecto, en la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumulados 16/2017, 18/2017 y 19/2017, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la constitucionalidad de que las entidades federativas adoptasen medidas tales como el seguro de desempleo:

Las entidades federativas en principio pueden válidamente establecer normas relativas a los Derechos Humanos en sus constituciones locales. Mientras que éstas no contravengan el parámetro de regularidad constitucional, su actividad normativa a nivel local no solamente es perfectamente compatible con los principios de universalidad y progresividad previstos en el artículo 1° constitucional, sino que tampoco ponen en riesgo la seguridad jurídica.

Adicionalmente, ante el señalamiento de que una eventual aprobación de un seguro de desempleo por parte de una legislatura local invadiría la esfera competencial del Congreso de la Unión para legislar sobre aspectos propios del derecho laboral, de conformidad con el artículo 73, fracción X de la Constitución Federal, la Suprema Corte determinó lo siguiente:

*Esta distribución competencial se transfirió al artículo 123, mediante la adición de su fracción XXXI (reforma de dieciocho de noviembre de mil novecientos cuarenta y dos), misma que después de sucesivos cambios legislativos, hoy día, por un lado establece que **la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las entidades federativas** y, por otro, detalla los casos en que la aplicación de dichas leyes corresponderá sólo a las autoridades federales, ya sea por ramas de industrias y servicios (inciso a), por tipos de empresas (inciso b) o por materias específicas (inciso c)294, dentro de las cuales vale la pena resaltar que la inspección en materia de trabajo está reservada a la Federación sólo en cuatro rubros (capacitación, adiestramiento, seguridad e higiene), de forma que la verificación del cumplimiento del resto de las disposiciones legales en materia de trabajo cae en la esfera de las autoridades locales. No obstante esta distribución competencial, la facultad legislativa exclusiva antes señalada se mantuvo intocada.*

*De esta manera, tenemos que la Constitución Federal estableció **una facultad legislativa exclusiva y unificadora en materia de trabajo para la Federación mientras que la aplicación de dichas***

normas es una facultad compartida entre Federación y entidades, cada una con ámbitos delimitados.

De los procesos legislativos antes reseñados, entendemos que **la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo se circunscribe al establecimiento de los derechos, obligaciones y condiciones que atañen a las relaciones de trabajo subordinado de obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo individual o colectivo, así como a la resolución de controversias que deriven de dichos vínculos.** Es decir, si bien se trata de una facultad legislativa amplia, se refiere a todos aquellos aspectos que deben reglamentarse a partir del artículo 123, apartado A, constitucional, así como todas las demás cuestiones que de suyo implican el otorgamiento de derechos o la imposición de obligaciones a trabajadores y patrones. De esto se sigue que el Constituyente Federal buscó eliminar la posibilidad de que las entidades federativas modificaran las bases que rigen el trabajo subordinado para impedir la ruptura del balance entre los derechos y obligaciones de las personas trabajadoras y sus empleadores.

No obstante lo anterior, considerando, por un lado, la atribución expresa de las entidades federativas en la aplicación de la ley laboral y, por otro, el mandato de éstas de salvaguardar los derechos humanos, es válido afirmar que **la atribución federal antes referida no debe entenderse como un impedimento para que la Capital establezca políticas públicas, programas y acciones –aun por la vía legislativa– que, sin alterar las bases establecidas por el Congreso de la Unión, se dirijan al fortalecimiento, protección, promoción, impulso y fomento de los derechos laborales de sus habitantes, así como de las condiciones en que otras personas trabajadoras realizan sus actividades** (aquellas que no están sujetas a una relación laboral propiamente dicha), promoviendo así el trabajo digno. **Las entidades federativas podrán incluso establecer programas de apoyo a los trabajadores siempre que ello no signifique erogaciones adicionales a cargo de los patrones y trabajadores (es decir deberán ser cubiertos con cargo a los presupuestos locales) ni un desequilibrio en las condiciones laborales pactadas en un centro de trabajo.**

En síntesis, es totalmente constitucional el que este H. Congreso del Estado eventualmente apruebe incorporar un seguro de desempleo a nivel local.

En cuanto a su implementación o viabilidad presupuestal, siguiendo el comparativo con el caso de la Ciudad de México, su costo para el presente año fue de \$600 millones de pesos, apenas una fracción de lo que el Gobierno del Estado de Nuevo León actualmente está destinando para atender la pandemia de Covid-19 (aunque no particularmente en beneficio de los trabajadores) y ni si quiera el equivalente al 0.6% de los Ingresos del Gobierno del Estado para el 2020, por lo que su eventual implementación no representaría un riesgo a la estabilidad de las finanzas públicas estatales.

Es por todo lo anteriormente señalado que sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente Proyecto de:

DECRETO

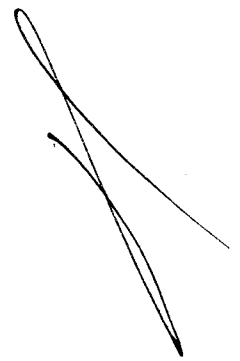
PRIMERO.- Se modifica el artículo 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 4o.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a las leyes.

Las autoridades competentes establecerán, en el ámbito de sus atribuciones, un seguro de desempleo que garantice las condiciones necesarias para una vida digna, en tanto los beneficiarios encuentren un trabajo, en los términos que establezca la ley.

En materia laboral debe existir igualdad de oportunidades para todas las personas. Queda prohibida cualquier tipo de discriminación que atente contra los derechos y libertad de las personas a mantener o acceder a algún empleo.

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a a (sic) profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la



ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. Una ley del Congreso determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, las condiciones que se deben llenar para obtenerlo y con qué requisitos se deben expedir.

SEGUNDO.- Se reforma el artículo 28, por modificación las fracciones XXXII y XXXIII y por adición de la fracción XXXIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 28.- La Secretaría de Economía y Trabajo es la dependencia encargada de establecer e instrumentar las políticas, estrategias, acciones y programas que promuevan el desarrollo económico y turístico, así como coordinar y conducir la política laboral en el Estado; en consecuencia le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XXXI. ...

XXXII. Coordinar, supervisar y evaluar las actividades y resultados de las entidades sectorizadas a la Secretaría;

XXXIII. Los demás que le señalen las leyes, reglamentos y otras disposiciones legales aplicables; y

XXXIV. Diseñar e implementar el seguro de desempleo al que hace referencia el artículo 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Monterrey, Nuevo León, a agosto de 2020

Grupo Legislativo del Movimiento Ciudadano


DIP. ARTURO BONIFACIO DE LA
GARZA GARZA

DIP. TABITA ORTIZ HERNANDEZ


DIP. MARIELA SALDÍVAR
VILLALOBOS


DIP. HORACIO JONATÁN TIJERINA
HERNÁNDEZ


DIP. LUIS DONALDO COLOSIO RIOJAS
COORDINADOR

Última hoja de la iniciativa que contiene proyecto de reforma a el artículo 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León.

