

HONORABLE ASAMBLEA

A la **Comisión de Legislación**, en fecha 4 de septiembre del 2017, le fue turnado para su estudio y dictamen el **Expediente Legislativo 11041/LXXIV**, presentado por la Diputada Rosalva Llanes Rivera y el Diputado Héctor García García, integrantes del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional, el cual contiene **Iniciativa de reforma por adición de un segundo y tercer párrafo al artículo 243 de la Ley del Seguro Social**.

Con el fin de ver proveído el requisito fundamental de dar vista al contenido de la presente iniciativa y de conformidad con lo establecido en el artículo 47 inciso b) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, quienes integramos la **Comisión de Legislación**, consignamos ante este Pleno los siguientes:

ANTECEDENTES

Mencionan los promoventes que el fenómeno de la migración constituye un tema de investigación abordado desde diversas vertientes: global, sociológica, económica y entre otras más, también jurídica; sin embargo, el Derecho se ha ocupado de su estudio a través de las ramas del Derecho Internacional Público y Privado, los Derechos Humanos e inclusive del Derecho Laboral y en muy pocas ocasiones se ha abordado desde la óptica del Derecho de la Seguridad Social. Por su parte la

seguridad social se analiza principalmente desde el financiamiento, su problemática y causas, entre las que destacan: el cambio poblacional y los problemas que revelan las AFORE para hacer frente a las pensiones; y a ellos se adhiere uno más, pocas veces contemplado: la migración.

Añaden que, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW), de fecha 18 de diciembre de 1990, establece en su artículo 2º que *“se entenderá por trabajador migratorio toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”*. Esta convención reconoce a los trabajadores foráneos y los define con la salvedad de reconocer sólo a los trabajadores que cumplen con las formalidades de la ley. En consecuencia, todos los trabajadores migrantes indocumentados, presentan dos elementos que los caracterizan: son trabajadores porque están sujetos a una relación laboral, y migrantes porque provienen de otro lugar, pero en ausencia de la formalidad que determina la legalidad de su estancia.

Indican que, con relación al párrafo anterior, se considera al trabajador migrante indocumentado como aquel sujeto que se desplaza dentro de un mismo Estado o pasa a otro distinto para laborar allí, orillado por la necesidad de mejorar su nivel de vida y aun a costa de no estar regulado por las leyes de migración. Por ende, engrosa las filas de los trabajadores informales no reconocidos por el Estado donde aquél se establece. De esto se desprenden circunstancias desfavorables para los migrantes indocumentados que buscan alternativas de vida fuera de su

país y que, a consecuencia de ello, son hombres y mujeres anónimos, no reconocidos por la ley y víctimas de toda clase de abusos que violentan sus derechos tanto humanos como sociales, en el entendido de que hoy en día no es posible la salvaguarda de unos sin la protección de los otros (v. gr., el derecho a la vida es correlativo al derecho a la salud y alimentación, etcétera).

Precisan que, por otro lado la seguridad social, como bien lo menciona el Dr. Briceño Ruiz es *“el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural.”* De esta definición y de su reglamentación en diversos instrumentos, tanto internacionales (como la Declaración de los Derechos Universales del Hombre o el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por México), así como de la propia legislación reglamentaria interna de la materia, se desprende que debe proteger a todos y cada uno de los miembros de la sociedad, independientemente de su calidad de trabajador formal o informal, extranjero o nacional, legal o ilegal.

Establecen que la seguridad social es la rama y el seguro social es la subrama a través de la cual los trabajadores y el Estado unen sus acciones para proteger los derechos de la clase trabajadora en contra de los derechos de la clase empresarial y así posibilitar una mejor calidad de vida. El seguro social es el instrumento de la seguridad social, es el

conocimiento ordenado, sistematizado de dicha disciplina jurídica que le permite establecer su aplicación exacta. Para Gustavo Arce el seguro social es *“el instrumento del derecho obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realicen algunos de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social”*.

Determinan que el analizar cada uno de los factores que intervienen en la migración permite contextualizar mejor el problema de la falta de protección de seguridad social para los trabajadores migrantes. La realidad social de la migración deja ver cómo sus causas, junto con los factores sociales y culturales del entorno de los migrantes en México, han propiciado que durante muchos años no haya habido reclamos por parte de los mexicanos al ver pisoteados sus derechos y su dignidad. Es decir, durante décadas permanecieron adormecidos los reclamos por la falta de garantías individuales y sociales, dentro de las que se encuentran los derechos laborales y de seguridad social, ello como resultado del contexto social de los propios migrantes.

Contemplan que para ejemplificar este proceso cultural se puede mencionar que no resulta nuevo para un trabajador migrante mexicano vivir sin seguridad social en otro país, si nunca la ha tenido en el propio, a diferencia de un trabajador migrante europeo, por ejemplo, un trabajador

alemán que emigra por cuestiones laborales, cuyas principales expectativas serán el salario y mantener las prestaciones de seguridad social a las que está acostumbrado, las cuales le permitan tener una existencia mínima garantizada en salud, educación e ingresos económicos mediante prestaciones subsidiarias al salario (pensiones), no sólo para él sino también para sus beneficiarios, por medio de las pensiones por viudez u orfandad.

Agregan que conforme a lo mencionado, no existe para los migrantes mexicanos en Estados Unidos un mecanismo de protección social directo que México pueda aplicar, que además sea eficaz, en virtud de requerirse medidas sanitarias y de prestaciones otorgables para el trabajador fuera del territorio nacional, o para sus familias dentro del territorio nacional.

Concluyen estableciendo que es urgente realizar la siguiente propuesta ya que permitirá articular las acciones de las instituciones gestoras del actual sistema de previsión social con el fin de otorgar prestaciones de seguridad social a los trabajadores migrantes mexicanos, sin olvidar, que el ejercicio de la soberanía que hace un país en materia de inmigración, no es un derecho absoluto, sino que está sujeto a las limitaciones que el país se auto impone, al adherirse a compromisos internacionales para respetar, promover y hacer cumplir los derechos fundamentales sin distinción de nacionalidad, siendo la seguridad social uno de ellos.

Con fundamento en el artículo 47 inciso c) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, hacemos de su conocimiento las siguientes:

CONSIDERACIONES

La competencia que le resulta a esta Comisión de Legislación para conocer de la presente iniciativa que nos ocupa, se encuentra sustentada por los numerales 65 fracción I, 66 fracción I inciso a), 70 fracción II, y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, así como lo dispuesto en los artículos 37 y 39 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Visualizamos que la iniciativa presentada ostenta características benefactoras en el rubro de seguridad social para los familiares (radicados en México) de los ciudadanos mexicanos que se encuentran trabajando fuera del país con una situación migratoria incierta. Puesto que independientemente de la calidad migratoria de los trabajadores mexicanos que se encuentren laborando en el extranjero, el Instituto Mexicano del Seguro Social deberá celebrar con dichos individuos convenios en forma individual o colectiva, con la finalidad de que se proteja a sus familiares residentes en el territorio nacional y a ellos mismos cuando se ubiquen en éste.

Aunado a lo anterior, determinamos acertado que los asegurados a los que hace mención la iniciativa se encuentren exentos del pago de la prima por el transcurso del primer año, ya que dicha exención eliminaría una carga impositiva que causaría un detrimento directo a su economía.

Sin embargo cabe señalar que el artículo 39 fracción segunda inciso a) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, determina que corresponde a esta Comisión de Legislación **“la interpretación de la legislación del Estado, mediante la expedición de normas de carácter general.”** Por lo tanto visualizamos que nuestra competencia y ámbito de actuación se encuentran circunscritos únicamente a la legislación Estatal.

Así mismo conforme al inciso b) del artículo ante citado, la Comisión cuenta con la facultad de ***“iniciación ante el Congreso de la Unión de las leyes que a éste competan, así como su reforma o derogación.”*** Por lo tanto coincidimos que en el presente asunto, exclusivamente ejecutaremos un proceso de tránsito, puesto que contamos con la potestad de iniciar ante el Congreso de la Unión reformas o derogación de las leyes que sean de su competencia.

En ese sentido, resulta menester mencionar que esta Comisión de Legislación no es competente para determinar el sentido de la presente iniciativa, toda vez que nuestro ámbito de acción se circunscribe a

ordenamientos locales, y el presente instrumento plantea modificaciones a un ordenamiento federal, razón por la cual consideramos que el órgano competente para analizar la presente iniciativa es el Congreso de la Unión.

En atención a los argumentos vertidos en el presente dictamen por los suscritos Diputados que integramos ésta Comisión, y de acuerdo con lo que disponen los artículos 37 y 39 fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, proponemos a esta Soberanía el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- La Septuagésima Cuarta Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 63 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71 fracción III y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al Honorable Congreso de la Unión, el análisis y en su caso aprobación del siguiente proyecto de:

DECRETO

ÚNICO.- Se reforma por adición de un segundo y tercer párrafo al artículo 243 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 243...

Independientemente de la calidad migratoria de los trabajadores mexicanos que se encuentren laborando en el extranjero, el Instituto deberá celebrar los convenios en forma individual o colectiva, siempre y cuando la Secretaría de Relaciones Exteriores expida dicha autorización en los términos del artículo 2 fracción II de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y 28 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de que se proteja a sus familiares residentes en el territorio nacional y a ellos mismos cuando se ubiquen en éste.

Estos asegurados se encontrarán exentos del pago de la prima establecida en el artículo 242 de esta Ley por el lapso de un año, transcurrido el término deberán cubrir la prima de manera íntegra.

TRANSITORIO

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

SEGUNDO.- Remítase al Congreso de la Unión el presente acuerdo, así como el expediente que dio origen para sus efectos constitucionales.

**Monterrey, Nuevo León,
Comisión de Legislación
DIP. PRESIDENTE:**

HÉCTOR GARCÍA GARCÍA

DIP. VICEPRESIDENTE:

DIP. SECRETARIO:

OSCAR ALEJANDRO FLORES
ESCOBAR

ANDRÉS MAURICIO CANTÚ RAMÍREZ

DIP. VOCAL:

DIP. VOCAL:

MARCO ANTONIO GONZÁLEZ
VALDEZ

ADRIÁN DE LA GARZA TIJERINA

DIP. VOCAL:

DIP. VOCAL:

JOSÉ ARTURO SALINAS
GARZA

EUSTOLIA YANIRA GÓMEZ GARCÍA

DIP. VOCAL:

DIP. VOCAL:

EVA MARGARITA GÓMEZ
TAMEZ

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA
SEPÚLVEDA

DIP. VOCAL:

DIP. VOCAL:

EUGENIO MONTIEL AMOROSO

JORGE ALAN BLANCO DURÁN

