



## TERCERA COMISIÓN HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

**DICTAMEN RELATIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS A TOMAR LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS A QUE HAYA LUGAR, CON EL OBJETO DE PROVEER DE SEGURIDAD SOCIAL DE MANERA INMEDIATA A TODAS LAS PERSONAS QUE PRESTEN SERVICIOS A ESTA CÁMARA Y QUE PERCIBAN SUS EMOLUMENTOS EXCLUSIVAMENTE CON CARGO A LA PARTIDA DE HONORARIOS POR CONTRATO, SIN IMPORTAR LA PERIODICIDAD DEL CONTRATO RELATIVO.**

**HONORABLE COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN:**

La Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122 y 127 de la Ley Orgánica; y 58, 60, 87, 88 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior, ambos ordenamientos del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por el punto Primero del Acuerdo de la Mesa Directiva de esta Comisión Permanente, relativo a la Integración de las Comisiones de Trabajo del Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura; y los puntos Quinto y Vigésimo del Acuerdo de la Mesa Directiva de esta Comisión Permanente, relativo a las Sesiones y el Orden del Día, ambos publicados en la Gaceta Parlamentaria el 04 de mayo de 2016, somete a la consideración del Pleno de esta Comisión Permanente el presente dictamen relativo a la Proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados a tomar las medidas administrativas a que haya lugar, con el objeto de proveer de seguridad social de manera inmediata a todas las personas que presten servicios a esta Cámara y que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, sin importar la periodicidad del contrato relativo, suscrita por la diputada Norma Xóchitl Hernández Colín, integrante del Grupo Parlamentario de Morena.

A efecto de analizar y dictaminar la citada proposición, la Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas se reunió el 9 de agosto de 2016.

### ANTECEDENTE

**ÚNICO.-** Mediante oficio CP2R1A.-410, de fecha 18 de mayo de 2016, fue turnada a la Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, para su análisis y dictamen, la Proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados a tomar las medidas administrativas a que haya lugar, con el objeto de proveer de seguridad social de manera inmediata a todas las personas que presten servicios a esta Cámara y que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la



## TERCERA COMISIÓN HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

partida de honorarios por contrato, sin importar la periodicidad del contrato relativo, misma que se describe a continuación:

I. En la proposición con punto de acuerdo materia del presente dictamen, la diputada Hernández Colín expone, entre otras cosas, lo siguiente:

- En 1991, la Organización Internacional del Trabajo produjo una de las definiciones de seguridad social con mayor aceptación a nivel mundial, entendiéndola como “la protección que la sociedad proporciona a sus 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 también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.
- Derivado de lo anterior, el principal objetivo perseguido por la seguridad social es “velar porque las personas que están en la imposibilidad (temporal o permanente) de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, a tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios”.
- Como principios elementales de la seguridad social se encuentra la universalidad en la cobertura, la igualdad, la equidad o uniformidad en el trato, la solidaridad, la redistribución del ingreso, la suficiencia de las prestaciones; la unidad y responsabilidad del Estado, la eficiencia y participación en la gestión; y la sostenibilidad financiera.
- El propósito central de la seguridad social es otorgar protección a las personas, garantizándoles un nivel mínimo de bienestar sin distinción de su condición económica, social, o laboral, de forma tal que no dependan únicamente de su situación de inserción en el mercado laboral o de la adquisición de habilidades y conocimientos.
- De tal forma, la seguridad social busca proteger a las personas ante circunstancias previstas o imprevistas, permanentes o temporales que mermen su capacidad económica y frente a las cuales es posible establecer mecanismos precautorios, en cuyo financiamiento pueden participar el Estado, los empleadores y los trabajadores; como principales componentes integra rubros básicos como: vejez, invalidez, muerte, enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, desempleo y asignaciones familiares.



## TERCERA COMISIÓN HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

- Adquiere mayor importancia cuando consideramos su potencial como instrumento de combate a la pobreza en general y para mejorar las condiciones de vida de determinados grupos de la población; su sistema se caracteriza por el tipo y la amplitud de los servicios que proporciona, por la definición de los proveedores, las personas beneficiarias de estos servicios y su forma de financiamiento.
- En México, desde la Constitución de 1857 se vislumbraron los primeros atisbos para otorgar seguridad social o derechos a la clase trabajadora, los cuales se consagraron en el artículo 5 de aquel ordenamiento.
- Al promulgarse la Constitución de 1917, se reivindicaron los derechos laborales al incorporarse novedosas disposiciones en beneficio de la clase trabajadora, como las responsabilidades de los patrones en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como la obligación de observar los preceptos legales sobre higiene, seguridad y la previsión popular.
- En diciembre de 1960, fue publicado el Decreto que reformó y adicionó el artículo 123 de la Constitución, mismo que fue dividido en dos apartados: en el "Apartado A", se conservó el contenido del texto vigente anterior a esa fecha; y en el "Apartado B", se incorporaron las normas que regulan las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y los Territorios Federales, con sus trabajadores y empleados.
- Desde entonces, el sistema público de seguridad social del país incluye instituciones federales, estatales, empresas paraestatales y otros organismos sociales; sin embargo, recae casi por completo en dos instituciones; el Instituto Mexicano del Seguro Social, creado en 1942; y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado en 1960.
- Particularmente por lo que hace al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de acuerdo con lo establecido en la fracción XI del Apartado B del artículo 123 Constitucional, es la institución encargada de proporcionar los servicios de seguridad social a los trabajadores que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión; cubre de manera obligatoria un conjunto de 21 prestaciones, 3 de ellas médicas, 6 sociales y 12 económicas, las cuales abarcan servicios médicos, riesgos de trabajo, pensiones, ahorro para el retiro, préstamos, vivienda y servicios sociales y culturales.
- No obstante el espíritu de la seguridad social reconocido por el precepto constitucional citado, la ley que reglamenta el funcionamiento del Instituto, imposibilita el pleno ejercicio del derecho social que corresponde a cualquier trabajador que preste sus servicios al Estado, puesto que quienes perciban emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de



## TERCERA COMISIÓN HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

honorarios por contrato, pero no hayan laborado por un periodo mínimo de un año, no son considerados como trabajadores, por lo cual no son integrados al régimen de seguridad social previsto en la Ley, y provisto por el Instituto.

- Al respecto, es necesario mencionar que independientemente de la forma en la que perciben emolumentos los trabajadores al servicio del Estado, en su relación con el Estado se configuran los supuestos necesarios para el establecimiento de la relación laboral, por ende, dicha persona trabajadora debe contar con todos los derechos inherentes a la misma, puesto que éstos se hallan consagrados en la Constitución.
- Derivado de tales circunstancias, se crea un estado de excepción en detrimento de un sector de trabajadores al servicio del Estado, quienes tienen que haber laborado por un periodo mínimo de un año para ser considerados como trabajadores y por ende, para ser sujetos de la seguridad social, no importando que las necesidades de la misma no requieran de un lapso establecido para ser ejercibles.
- Aunado a lo anterior, también es aplicable el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como "Protocolo de San Salvador", suscrito por el Estado Mexicano el 17 de noviembre de 1988 y ratificado el 16 de abril de 1996, que en su artículo 9 señala que "toda persona tiene derecho a la seguridad social que la cubrirá con atención médica y subsidio en caso de accidentes de trabajo".
- De igual manera, el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, dispone que toda persona como integrante de la sociedad tiene derecho a la seguridad social y a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.
- Aunado a lo anterior, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, reafirmó que el derecho a la seguridad social es un derecho humano, reconoció que es, junto con la promoción del empleo, una necesidad económica y social para el desarrollo y el progreso.
- Reconoció además, que la seguridad social es una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, para promover la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial y para apoyar la transición del empleo informal al empleo formal.



## TERCERA COMISIÓN HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

- La considera como una inversión en las personas que potencia su capacidad para adaptarse a los cambios de la economía y del mercado de trabajo, y que los sistemas de seguridad social actúan como estabilizadores sociales y económicos automáticos, ayudan a estimular la demanda agregada en tiempos de crisis y en las etapas posteriores, y ayudan a facilitar la transición hacia una economía más sostenible.
- En atención a lo anterior, tiene que ser adecuada la legislación que facilite la incorporación al régimen de seguridad social de todos los trabajadores al servicio del Estado, como un primer paso en esa dirección, se considera de suma importancia reconocer los derechos humanos y sociales de los más de 1,000 trabajadores que perciben emolumentos por honorarios y día a día prestan sus servicios a ésta Cámara, coadyuvando con el desahogo de las labores legislativas que nos fueron encomendadas.
- Es menester precisar que por mandato constitucional, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, debemos respetar y proteger los derechos humanos de la población, no podemos ser omisos ante la violación de derechos de la que son objeto las y los trabajadores que nos ayudan al desempeño de nuestras funciones.

II. En virtud de lo anterior, en el documento se propone el siguiente punto de acuerdo:

*“ÚNICO.- Se exhorta a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a tomar las medidas administrativas a que haya lugar, con el objeto de proveer de seguridad social de manera inmediata a todas las personas que presten servicios a ésta cámara y que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, sin importar la periodicidad del contrato relativo.”*

La Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, previo estudio y análisis de la citada proposición con punto de acuerdo, basa su dictamen en los siguientes:

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO.-** Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión es competente para conocer de la proposición con punto de acuerdo materia del presente dictamen.

**SEGUNDO.-** Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 127 de la Ley Orgánica; y 175 del Reglamento para el Gobierno Interior, ambos del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, esta Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y



## TERCERA COMISIÓN HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

Obras Públicas es competente para conocer de la proposición materia del presente dictamen y proponer al Pleno una resolución relativa al punto de acuerdo que contiene.

**TERCERO.-** Que los integrantes de esta Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, coincidimos con el espíritu de la proposición con punto de acuerdo materia del presente dictamen.

**CUARTO.-** Que la amplia mayoría de los jóvenes con empleo de nuestro país, no tiene acceso a la seguridad social, lo cual compromete su futuro cuando alcancen la edad requerida para su retiro.

De acuerdo con cifras de la Encuesta de Trayectorias Laborales (2015) realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, más del 70% de los jóvenes de entre 18 y 29 años que tienen un empleo, no tienen acceso a la seguridad social.

Además, según dicho ejercicio del INEGI, de la totalidad de los mexicanos que cuentan con un empleo, únicamente el 40% tiene acceso a la seguridad social.

**QUINTO.-** Que de la totalidad de nuestros adultos mayores, sólo el 23% recibe una pensión, y casi el 25% requiere de ayuda económica de sus familiares o amigos para mantenerse, en virtud de carecer de ingresos. El restante 50% recibe ayuda económica de algún programa del gobierno, o recibe ingresos derivados de ahorros propios, o de la renta o venta de algún inmueble.

**SEXTO.-** Que a finales del año pasado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos recomendó a México implementar reformas a su sistema de pensiones para garantizar su funcionalidad en el largo plazo.

**SÉPTIMO.-** Que una de las prácticas más comunes de contratación en México es la del régimen de prestación de servicios profesionales u honorarios, en el que los empleadores pretenden ocultar una relación de trabajo con la firma de un contrato civil de prestación de servicios, y con ello evitan pagar los gastos de brindar seguridad social a sus trabajadores.

**OCTAVO.-** Que la falta de acceso a la seguridad social, de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, pone en riesgo los niveles de vida de los mexicanos en edad de retiro ante una mayor esperanza de vida, la cual ha avanzado a 74.9 años de vida.

**NOVENO.-** Que la tasa de pobreza entre los adultos mayores de nuestro país es de 30%, y es la segunda más alta de los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, después de Corea del Sur.



## TERCERA COMISIÓN HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

**DÉCIMO.-** Que la falta de seguridad social para los mexicanos, los condena a vivir en su vejez con una pensión insuficiente incluso para los gastos básicos, lo que, a su vez, condena al esquema mexicano de seguridad social hospitalario a tener que sufragar los gastos derivados de enfermedades causadas por una condición de vida inadecuada de nuestros adultos mayores, quienes con una pensión de risa, no pueden aspirar a una buena calidad de vida durante sus últimos años.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, concluye su dictamen con los siguientes:

### PUNTOS RESOLUTIVOS

**PRIMERO.-** Se aprueba, con modificaciones, la Proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados a tomar las medidas administrativas a que haya lugar, con el objeto de proveer de seguridad social de manera inmediata a todas las personas que presten servicios a esta Cámara y que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, sin importar la periodicidad del contrato relativo.

**SEGUNDO.-** Se propone al Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el siguiente:

### PUNTO DE ACUERDO

**ÚNICO.-** La Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhorta a la Cámara de Diputados y al Senado de la República a que informen sobre las medidas que han implementado para garantizar la seguridad social de sus trabajadores.

Remítase el presente dictamen a la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

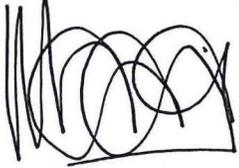
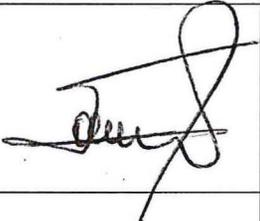
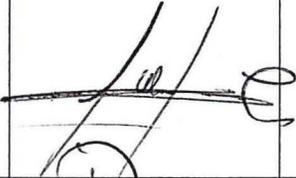
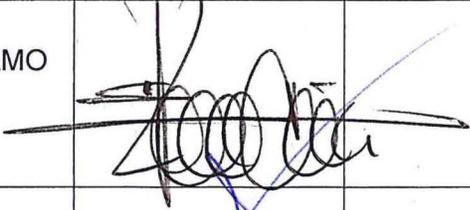
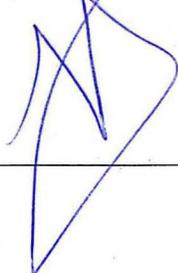
Dado en el Salón de Protocolo de la Mesa Directiva del Senado de la República, el día 9 de agosto del año 2016.



**TERCERA COMISIÓN  
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y  
FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS**

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

Suscriben el presente Dictamen las y los integrantes de la Tercera Comisión de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión:

LEGISLADORES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SEN. MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA Presidenta			
SEN. GERARDO SÁNCHEZ GARCÍA Secretario			
SEN. FERNANDO HERRERA ÁVILA Secretario			
SEN. ZOÉ ROBLEDO ABURTO Secretario			
DIP. RAÚL DOMÍNGUEZ REX Integrante			
DIP. YERICÓ ABRAMO MASSO Integrante			
DIP. ALFREDO BEJOS NICOLÁS Integrante			



**TERCERA COMISIÓN  
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AGRICULTURA Y  
FOMENTO, COMUNICACIONES Y OBRAS PÚBLICAS**

Segundo Receso del Primer Año de ejercicio de la LXIII Legislatura

DIP. XITLALIC CEJA GARCÍA Integrante			
SEN. CARMEN DORANTES MARTÍNEZ Integrante			
DIP. FEDERICO DÖRING CASAR Integrante			
DIP. GENOVEVA HUERTA VILLEGAS Integrante			
DIP. KAREN ORNEY RAMÍREZ PERALTA Integrante			
SEN. LUIS ARMANDO MELGAR BRAVO Integrante			
DIP. JOSÉ CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFLICH Integrante			
DIP. ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO Integrante			