

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 19, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 y 93 de la Ley General de Desarrollo Social en materia de ingreso básico por contingencia, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

México no es un país que suela prever con protección social, por ello ante una crisis las medidas a tomar son diversas y dependientes de los recursos inmediatamente disponibles.

Para enfrentar la crisis es necesario contar con una gran red de protección social o Estado de Bienestar, en ellos se busca mantener las condiciones mínimas de subsistencia sin importar si se cuenta con seguridad social vía el mercado laboral.

Lograr esto implica retos que pasan forzosamente por modificaciones institucionales, estructurales, fiscales y económicas y en este sentido, mientras no se logren se deben establecer mecanismos transitorios para salvaguardar el bienestar de las personas cuando menos en momentos de crisis.

Actualmente se está desarrollando la crisis sanitaria y económica por la pandemia del Covid-19, la cual puso en jaque a los sistemas de salud pública y las economías por la suspensión de actividades. La suspensión sólo fue posible de forma prolongada en los estados que cuentan con 2 características básicas; casi 100 por ciento de la población es formal y la salud es universal, no vinculada al empleo.

La región latinoamericana es muy diferente, la segunda más desigual del mundo, en términos socioeconómicos. El informe de Oxfam sobre la situación latinoamericana y del Caribe, confirma que la desigualdad y baja calidad democrática son el sello de la región a causa de deficiencias estructurales, que se explican a partir de factores principalmente económicos y políticos.¹ En este mismo sentido apunta el informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) sobre el panorama social de América Latina, brechas de desigualdad sostenida o creciente en la región, de forma generalizada, apuntándola como el problema principal a resolver.²

En términos generales, México como parte de la región latinoamericana, no está exento de la problemática de la desigualdad económica, la ineficiencia se confirma por la medición sobre distribución del ingreso por país, realizada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) donde el coeficiente de Gini, medición de desigualdad en niveles de .45,³ este dato puede ser explicable por los niveles de informalidad.

En el país 60 por ciento de los trabajadores pertenecen al sector informal; viven al día o son poco calificados o de mayor edad, la informalidad se estima cercana a una cuarta parte del producto interno bruto (PIB), con lo que la movilidad social del trabajador informal es nula y evita que mayores recursos le sean asignados, ya que los mismos sólo llegan a unidades productivas es decir al sector formal.⁴

A partir de esta población informal, se puede determinar que ante la crisis sanitaria actual o desastres naturales como los terremotos de 2017 existe potencialmente 60 por ciento de la población que no se puede detener a cumplir medidas de aislamiento porque la subsistencia se ve comprometida.

Con el fin de resolver esta problemática en situaciones futuras se propone hacer prioridad del Estado mexicano las transferencias que busquen asegurar la subsistencia para el desarrollo social, como un Ingreso Básico por Contingencia que se enfoque en atender de forma universal y temporal a la población en general del territorio afectado sin importar su condición laboral.

Por otra parte, el condicionar la seguridad social y bienestar al trabajo, es profundizar la exclusión social y transitar a una condición de no ciudadanía, esta exclusión se da cuando el estado emprende políticas que acentúan desigualdades a partir de legitimar las decisiones del mercado y aplicar medidas sólo de contención sobre efectos negativos,⁵ como es el caso de la crisis sanitaria.

Instituciones tanto nacionales como internacionales reconocen las ventajas de la universalidad en programas de transferencias ya que se transformen los servicios públicos en derechos sociales universales, que permitan robustecer el sistema de bienestar.^{6 y 7}

Las primeras experiencias en México con la universalidad en transferencias surgen ya en el siglo XXI las cuales se plantearon para adultos mayores, con pensiones no contributivas, esto quiere decir que no son producto de su seguridad social como trabajador siendo transferencias no condicionadas.⁸

El punto de partida para la universalidad de derechos sociales son las transferencias universales no condicionadas, que cubran los costos de participación y oportunidad,⁹ asegurando un piso mínimo de ingreso para subsistir, es decir un ingreso básico, esto es: “Un ingreso incondicional, inalienable e invariable, pagado mensual o semanalmente a cada individuo en virtud de su ciudadanía o residencia legal”.¹⁰

En el contexto de la presente iniciativa se establecería de forma temporal para asegurar la subsistencia de la población afectada, durante el tiempo que haya efectos de la crisis.

Lo oportuno un ingreso básico en el contexto de la crisis económica son los beneficios redistributivos del ingreso como un nuevo paradigma de desarrollo, que permite reactivar la economía y entre otras cosas permite o mantiene la autonomía de las y los ciudadanos porque asegura un piso vital donde se da certidumbre a la sobrevivencia, siempre y cuando se base en la línea de bienestar.

En cuanto a los beneficios de un ingreso básico por transferencia monetaria, no se evalúa únicamente por el monto, sino también desde la forma de pago que permita al beneficiario destinar su uso con la mayor libertad posible desde el acceso.

Con el motivo de impedir el uso de programas del ingreso por contingencia como mecanismo de red clientelar, reducir los costos operativos, evitar la corrupción¹¹ y ampliar el grado de libertad mediante la eliminación del proceso sistemático y burocrático de acceso a los recursos. La presente iniciativa busca establecer que las transferencias se realicen a través de las instituciones bancarias y la banca desarrollo, sin que ninguna de ellas concentre más de un tercio del total de recursos, con el fin de incentivar la competencia, la expansión de los servicios.

Esto es viable toda vez que la cobertura de cajeros automáticos para disposición de efectivo dentro de sucursales es de 25 mil 912 y fuera de ellas 28 mil 638¹² un promedio superficial de mil 704 por entidad.

Una política de tal envergadura, aunque sea temporal, debe ser coordinada por los expertos en política social, por lo que se propone que el Consejo Nacional de Evaluación como cuerpo técnico coordine los esfuerzos para su implementación cuando existan declaratorias de emergencia, para que ocurra con celeridad a través de las instituciones financieras.

Se establecen requisitos mínimos de acceso con la intención de respetar la universalidad, pero que permita asegurar que el beneficio llegue única y directamente a las personas, así como un padrón que evite el otorgamiento doble pero manejado por las instituciones que se encarguen de la dispersión.

Conscientes del impacto presupuestal que esto implica, se propone iniciar con la construcción de una partida presupuestal con visión de largo plazo, en la que cada año se abonen por lo menos 2 mil millones de pesos con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, con el fin de acumular recursos suficientes para respaldar eventos futuros. Este monto es aceptable si se compara con los 2 mil 400 millones asignados al centro SCT en Tamaulipas o el doble de lo asignado a la oficina de Presidencia.¹³

Por lo anteriormente expuesto, me sirvo someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona los artículos 19, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 y 93 de la Ley General de Desarrollo Social

Único. Se reforman las fracciones III y IV, recorriéndose las subsecuentes del artículo 19, y se adicionan el artículo 86 y el título sexto con los artículos 87, 88, 89, 90, 91, 92 y 93 a la Ley General de Desarrollo Social.

Artículo 19. Son prioritarios y de interés público:

I a II. ...

III. Las transferencias monetarias dirigidas para asegurar ingresos iguales a la línea de pobreza de forma temporal durante emergencias, desastres o, de forma permanente;

IV. Los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad;

V. a X. ...

Artículo 86. El Consejo coordinará con las dependencias, estados, municipios e instituciones financieras la implementación universal del Ingreso Básico por Contingencia en consideración de las declaratorias de emergencia o desastre en términos de la Ley General de Salud o de la Ley General de Protección Civil.

Título Sexto

Del Ingreso Básico de Contingencia

Capítulo Único

Artículo 87. El Ingreso Básico de Contingencia es una transferencia universal monetaria mensual por un monto igual a la línea de pobreza que determina el Consejo Nacional de Evaluación.

Se otorgará a toda persona mayor de edad que lo solicite y que habite en el ámbito territorial afectado.

Artículo 88. La cobertura será temporal no mayor a 3 meses y universal dentro del ámbito territorial afectado en términos de la declaratoria emitida por autoridades de Salud o Protección Civil.

Artículo 89. Su implementación se dará a más tardar 5 días después de la publicación de la declaratoria en el Diario Oficial.

Artículo 90. Se deberá realizar la dispersión de recursos a través de las entidades que integran el sistema financiero mexicano, la banca de desarrollo y las instituciones de tecnología financiera, en los términos de las leyes aplicables.

Una sola institución no podrá dispersar más de 30 por ciento de los recursos destinados a transferencias monetarias del Ingreso Básico de Contingencia.

Las entidades que integran el sistema financiero mexicano, la banca de desarrollo y las instituciones de tecnología financiera deberán integrar un solo padrón compartido, con el fin de evitar la duplicidad de beneficiarios, el cual deberá ser destruido al terminar la temporalidad o al finalizar los efectos de la declaratoria.

Artículo 91. Las y los ciudadanos podrán acudir a las instituciones mencionadas en el artículo anterior, a través del canal físico o digital que las mismas dispongan a solicitar directamente una cuenta básica para recibir los recursos demostrando lo siguiente:

- I. Identificación Oficial Vigente;
- II. Prueba de existencia, para canales digitales, y;
- III. Residencia en el territorio afectado.

Artículo 92. El acceso a este derecho temporal no estará condicionado a la situación laboral de las y los ciudadanos. Así como no es condicionante o supletorio de las obligaciones laborales de los patrones con sus empleados y empleadas.

Artículo 93. La Secretaría de Bienestar establecerá una partida presupuestal de largo plazo en términos de la Ley de Planeación.

El monto inicial será de por lo menos dos mil millones de pesos, para dar cumplimiento a lo previsto en el presente capítulo. El monto de asignación anual subsecuente para dicha partida presupuestal deberá ser superior a la inicial y no podrá ser menor en términos reales.

Transitorios

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

Segundo. Una vez publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación la Secretaría de Bienestar realizará los ajustes al reglamento a más tardar en 90 días.

Tercero. Una vez publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará los ajustes al reglamento a más tardar en 90 días.

Cuarto. Una vez publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación los mismos ejecutores de gasto realizarán los ajustes presupuestales para el ejercicio fiscal inmediato siguiente.

Notas

1 Oxfam. (2016). Resumen ejecutivo “Privilegios que niegan derechos. Desigualdad extrema y secuestro de la democracia en América Latina y el Caribe”

2 Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). Panorama Social de América Latina.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/427167/S1800002_es.pdf

3 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2014). Distribución del ingreso por país.

<http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm>

4 OECD (2019). Estudios Económicos de la OCDE: México 2019. OECD Publishing, Paris.

<https://doi.org/10.1787/fde7bbbe-es>

5 Cordera, R. & Ramírez, P. & Ziccardi, A. (2008). Pobreza Desigualdad y Exclusión. México: UNAM-Siglo XXI

6 Senado de la República & Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2016). Seminario internacional. Renta básica y distribución de la riqueza.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29511/S2010988_es.pdf

7 Fondo Monetario Internacional. (2018). ¿Qué es el ingreso básico universal? Finanzas y Desarrollo. Publicaciones: Estados Unidos.

<https://www.imf.org/external/Pubs/FT/fandd/spa/2018/12/pdf/basics.pdf>

8 Valencia, E. (2010). Perspectivas del universalismo en México. México: ITESO & Fundación Konrad Adenauer

9 Scott, J. (2017). Las posibilidades de un sistema de renta básica en México. México: Instituto Belisario Domínguez

10 Torry, M. (2018). Why we need a citizen’s basic income. UK: Press University of Bristol

11 Naciones Unidas. (2005). Acción mundial contra la corrupción

12 Banco de México. (2019). Sistema de Información Económica: Número de cajeros automáticos por entidad federativa.

13 Presupuesto de Egresos de la Federación. (2020)

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2020.

Diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz (rúbrica)