

ACUERDO # 151



HONORABLE SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.

ANTECEDENTES:

RESULTANDO PRIMERO. En sesión ordinaria de fecha 9 de mayo de 2017, se dio lectura a la Iniciativa de Punto de Acuerdo por la cual se exhorta al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal a revisar de manera urgente las reformas estructurales, presentada por los diputados Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, Santiago Domínguez Luna y José Luis Medina Lizalde.

RESULTANDO SEGUNDO. Por instrucciones del Presidente de la Mesa Directiva, mediante memorando número 0706 de la misma fecha, y de conformidad con lo establecido en el artículo 105 fracción II del Reglamento General del Poder Legislativo, la Iniciativa fue turnada a la Comisión Legislativa de Desarrollo Económico, Industria y Minería, dejando a su disposición el expediente relativo, para su análisis y dictamen.

CONSIDERANDO PRIMERO. Los Diputados iniciantes justificaron su propuesta en la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Las modificaciones más importantes fueron, indudablemente, las reformas en materia energética, educativa y laboral:



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

La reforma energética. El 21 de diciembre de 2013 fue publicada, en el Diario Oficial de la Federación, la reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales. De conformidad con información de carácter oficial, la reforma energética tuvo como objetivo:

- a) Garantizar el abasto, a precios competitivos, de energéticos como el petróleo, la luz y el gas natural y fortalece el acceso a energías limpias;
- b) modernizar este importante sector para detonar inversión, crecimiento económico y creación de empleos.

La reforma educativa. El 26 de febrero de 2013 fue publicada la reforma a los artículos 3 y 73, fracción XXV, y de conformidad con el Ejecutivo Federal, la reforma constitucional en materia educativa dota al Sistema Educativo Nacional de los elementos que impulsen su mejoramiento y fortalezcan la equidad. Asegura la obligación del Estado de garantizar la calidad de la educación pública obligatoria; la creación de un servicio profesional docente; el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, y la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación —INEE—, como máxima autoridad en materia de evaluación.

La reforma laboral. El 30 de noviembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma integral a la Ley Federal del Trabajo, cuyo objetivo fue flexibilizar el mercado de trabajo, estimulando la formalidad y facilitando que más jóvenes y mujeres puedan desarrollarse profesionalmente. En principio, los legisladores que suscribimos la presente iniciativa de punto de acuerdo, estamos convencidos que el Pacto por México constituyó una alternativa importante para la consolidación de la democracia en nuestro país; sin embargo, consideramos que la mayor parte de sus conclusiones, y de las incitativas que derivaron de ella, fueron acuerdos políticos que no reflejaron los intereses de los grandes grupos de la población mexicana. Después de cinco años, consideramos que las Reformas Estructurales deben ser revisadas, toda vez que sus



resultados no han sido, de ninguna forma, los más adecuados para la realidad que impera, en estos momentos, en México; por el contrario, la vigencia de las Reformas Estructurales ha ocasionado perjuicios en la economía de los grupos sociales más vulnerables. Conforme a ello, en relación con la reforma energética, los resultados afectan sin duda a la sociedad mexicana, lo que se ha hecho evidente con la creciente alza en el precio de los combustibles, de hasta un 20%, y los periodos de escasez de gasolina que, al menos en nuestro Estado, han sido una noticia cotidiana. Lo anterior ha provocado un alza generalizada en el precio de los productos de la canasta básica, con el consecuente impacto en la población más pobre de México. Por lo que se refiere a la reforma educativa, consideramos urgente su revisión, toda vez que sus resultados no han sido los esperados, debido a lo siguiente: México sigue ocupando los últimos lugares en las pruebas internacionales (Prueba Pisa 2015), tal y como se desprende de los siguientes datos:

- El desempeño de México se encuentra por debajo del promedio OCDE en ciencias (416 puntos), lectura (423 puntos) y matemáticas (408 puntos). En estas tres áreas, menos del 1% de los estudiantes en México logran alcanzar niveles de competencia de excelencia (nivel 5 y 6).
- En ciencias, el rendimiento promedio de los jóvenes mexicanos de 15 años no varió significativamente desde el 2006. En lectura, el desempeño se mantuvo estable desde el 2009 (la última vez que lectura fue el principal foco de la evaluación). En promedio, el rendimiento en matemáticas mejoró en 5 puntos por cada tres años entre el 2003 y el 2015.
- Los estudiantes en México obtienen en promedio 416 puntos [...]. Este puntaje promedio sitúa a México por debajo del promedio OCDE de 493 puntos y a un nivel similar al de Colombia, Costa Rica, Georgia, Montenegro, Qatar y Tailandia. Los jóvenes mexicanos de 15 años tienen una diferencia de más de 70 puntos por debajo de los estudiantes en Portugal y España, y una diferencia entre 20 y 60 puntos por debajo de los estudiantes en Chile y Uruguay, pero se sitúan por encima de los estudiantes Brasil, la República Dominicana y Perú. Con tales resultados, México continúa ocupando los últimos lugares de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Virtud a ello, consideramos que la reforma educativa, según la apreciación de críticos especializados, se ha convertido en una justificación que ocasiona despidos, más que en un auténtico sistema para otorgar una educación de calidad a los mexicanos. Incluso, el gobierno federal se ha dado cuenta de lo anterior, pues el 13 de marzo pasado la Secretaría de Educación presentó un nuevo modelo educativo para la educación básica y media superior.



Finalmente, respecto de la reforma laboral, "la flexibilización del mercado de trabajo" buscada con la reforma a la Ley Federal del Trabajo se ha traducido en mayores despidos y en nuevas formas de contratación que posibilitan, en gran medida, el otorgamiento de prestaciones laborales mínimas. Conforme a lo expuesto, los legisladores que suscribimos el presente punto de acuerdo consideramos pertinente exhortar al Congreso de la Unión y al titular del Ejecutivo Federal para que sean revisadas las llamadas Reformas Estructurales, con el fin de adecuarlas y establecer nuevos objetivos. Para tales efectos, estimamos urgente la organización de foros regionales y sectoriales, a fin de que se evalúen los resultados de las Reformas Estructurales y se propongan las modificaciones necesarias, con el fin de que las nuevas reformas constitucionales se originen desde abajo y se eviten los acuerdos como los que han ocasionado los perjuicios señalados. Actualmente, nuestro país enfrenta un entorno internacional adverso, virtud a ello, se deben establecer las condiciones para proteger a los grupos sociales vulnerables y garantizar el respeto a los derechos humanos, económicos y sociales de todos los mexicanos.

Como legisladores, estamos convencidos de la necesidad de revisar tales Reformas Estructurales, con el fin de propiciar que el descontento ciudadano sea canalizado a través de los cauces institucionales y evitar, en la medida de lo posible, reacciones violentas que desestabilicen el Estado de Derecho que, día a día, estamos construyendo.

CONSIDERANDO SEGUNDO.- Para una mayor claridad la Iniciativa se dividió en los siguientes

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión Legislativa de Desarrollo Económico es competente para estudiar la iniciativa y emitir el dictamen correspondiente, de conformidad con lo establecido en los artículos 123, 124 fracción X, 125 y 136 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. LAS REFORMAS ESTRUCTURALES. Durante los primeros veinte meses del gobierno actual y durante el período de transición, el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión concretaron 11 reformas estructurales, que persiguen tres grandes objetivos: “elevar la productividad de nuestro país, lo que detonará el crecimiento y el desarrollo económico de México; fortalecer y ampliar los derechos para que formen parte de la realidad cotidiana de los mexicanos; además de afianzar el régimen democrático y de libertades, lo que permitirá transitar de una democracia electoral a una democracia que brinde resultados concretos” (Gobierno de la República, 2016).

Dichas **reformas estructurales** aprobadas son: en materia energética, telecomunicaciones, competencia económica, financiera, hacendaria, laboral, educativa, Código Nacional de Procedimientos Penales, Ley de Amparo, político – electoral y transparencia.

Con respecto a la reforma energética se pretende lograr una profunda transformación en la industria petrolera mexicana y en las actividades del Sistema Eléctrico Nacional, con lo que se busca incrementar la calidad de los servicios en beneficio de las familias mexicanas, e impulsar el crecimiento económico, y tener mayor disponibilidad de petróleo, gas natural y sus derivados, así como en su servicio eléctrico público de mejor calidad, con la mayor cobertura y precios más competitivos. (Gobierno de la República, 2016).

En tal contexto, la reforma energética y las leyes secundarias en materia de hidrocarburos sobre los temas fiscal y presupuestal, esenciales para el fortalecimiento y sustentabilidad de las finanzas públicas nacionales, toda vez que conforman un importante complemento de la reforma hacendaria, al modificar

el régimen fiscal de PEMEX, estableciendo los esquemas de ingresos que obtendrá el Estado Mexicano derivados de las actividades de exploración y extracción de los hidrocarburos de la Nación mediante asignaciones o celebración de contratos, y mejorar los instrumentos de ahorro público de mediano y largo plazos para la estabilización de las finanzas públicas ante contingencias económicas-financieras¹.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Con el fin de alcanzar los propósitos anteriormente enunciados, el 20 de diciembre del 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Energía”, en la que podemos destacar las siguientes disposiciones (Poder Ejecutivo, SEGOB 2013):

- El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva sin construir monopolios, entre otras, las áreas estratégicas de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan.
- El petróleo y los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, son propiedad inalienable e imprescriptible de la Nación y no se otorgarán concesiones.
- La planeación y control de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la llevará a cabo la Nación, y en la Ley se establecerán las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad,

¹ Exposición de motivos Ley de Hidrocarburos

productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

- La Nación llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, afirmándose en ambos casos que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación, y las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos, con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo.
- El Estado definirá la modalidad contractual y contraprestaciones que mejor convengan para maximizar los ingresos de la Nación y lograr el mayor beneficio para el desarrollo de largo plazo, que entre otras, deberán ser: en efectivo, para los contratos de servicios, con un porcentaje de la utilidad, para los contratos de utilidad compartida; con un porcentaje de la producción obtenida, para los contratos de producción compartida; con la transmisión onerosa de los hidrocarburos una vez que hayan sido extraídos del subsuelo, para los contratos de licencia, o cualquier combinación de las anteriores, incluyendo las que puedan realizar las empresas productivas del Estado con particulares.
- La Ley establecerá el tipo de contraprestación que el Estado pagará a sus empresas productivas o a los particulares por las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos que hagan por cuenta de la Nación, así como las contraprestaciones y contribuciones a cargo de las empresas productivas del Estado o los particulares, y regulará los casos en que se les impondrá el pago a favor de la Nación por los productos extraídos que se les transfieran.


- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) establecerá las condiciones económicas de las licitaciones y de los contratos relativos a los términos fiscales que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

- Las empresas productivas del Estado tendrán por objeto la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental; y tendrán autonomía técnica, de gestión y presupuestal, sujetas sólo al balance financiero y al techo de servicios personales que a propuesta de la SHCP, apruebe el Congreso de la Unión, así como a coordinarse con el Ejecutivo Federal, a través de la dependencia competente para que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector público o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo. Asimismo, contarán con un régimen especial en materia de remuneraciones, contratación, adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, presupuestaria, deuda pública, responsabilidades administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto; y su Consejo de Administración se conformará por cinco consejeros del Gobierno Federal incluyendo el Secretario del Ramo en materia de Energía, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, y cinco consejeros independientes.

Es así que la reforma energética en materia de hidrocarburos tiene el propósito de reforzar el rendimiento para el Estado de la industria petrolera mexicana, y con ello, fortalecer las finanzas públicas del Gobierno Federal, entidades federativas y municipios a través de la participación de los ingresos provenientes de las contraprestaciones a favor del Estado por los contratos, los derechos a pagar por las asignaciones y el impuesto sobre la renta que causen los contratistas y asignatarios.



En materia de reforma laboral, ésta fue propiciada en gran medida por estudios que se realizaron en nuestro país tales como: (Ruiz, 2008), (Llamas, 2007), (Almagro, 2009); en donde se muestra que existe una estructura del mercado laboral con características de baja cobertura de la seguridad social y escaso acceso a los fondos de pensiones, lo que impacta negativamente en el bienestar de los trabajadores y de sus familias, la tasa de ocupación de las mujeres es aún baja y existe en contraparte una alta proporción de menores que no se encuentran en edad laboral legal, que están trabajando y que lo hacen desde etapas muy tempranas de la vida, afectando así sus estudios y su desarrollo integral, también se ha observado que una alta proporción de la población en edad avanzada no cuenta con pensiones y jubilaciones, lo que hace que vivan con presiones y carencias económicas. Una de las hipótesis de trabajo establece que el desempeño de la estructura del mercado de trabajo es un buen indicador del desarrollo económico alcanzado por un país, y también, que al implementar una adecuada política de fomento de empleo formal se puede avanzar significativamente en el crecimiento y desarrollo económico de ese país.

Es así que dentro de los objetivos de la reforma laboral² se tienen los siguientes:

- Promover la generación de más empleos;
- Regularizar las relaciones laborales que se encontraban en la informalidad;
- Brindar certeza jurídica a los sectores productivos;
- Modificar las bases que rigen el procedimiento laboral y modernizar y agilizar la impartición de justicia;
- Mayor productividad;
- Democracia sindical;

² Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral (2016)

- Seguridad e higiene;
- Protección de los derechos de los niños trabajadores los cuales se busca que disminuyan.



H. LEGISLATIVA
DEL ESTADO

Las modificaciones legales que ha traído la reforma laboral han repercutido de manera inmediata en la flexibilización del mercado laboral, ya que ha llegado a la profundidad requerida al modificar la Ley Federal del Trabajo y el artículo 123 constitucional, lo cual vino a sincronizar las condiciones y características del mercado laboral con una economía moderna y abierta.

Es así que, desde la visión patronal la contratación y despido de trabajadores se hace más ágil y menos costosa; y con ello menos rispideces en la relación obrero-patronal generando un atractivo para empresas interesadas en invertir en México sin que ello afecte los derechos laborales.

Sin lugar a dudas, una de las principales aportaciones de la reforma laboral ha sido la definición de trabajo digno o decente, el cual también incluye el respeto a los derechos históricos e inalienables para formar asociaciones, el derecho a huelga bajo un marco normativo y la posibilidad de la contratación colectiva.

El mejor de los resultados de la reforma laboral ha sido el efecto en la tasa de desempleo debido a que en su tendencia de largo plazo ha mostrado un comportamiento a la baja y, a que durante los momentos más complicados que ha tenido nuestra economía se ha mantenido casi en los mismos niveles representando en el mes de diciembre de 2017³ el 3.4 % de la Población Económicamente Activa (PEA).

³ Comunicado de Prensa núm. 17/18 del 22 de enero de 2018. INEGI

De acuerdo a datos del INEGI esta es la tasa de desocupación a nivel nacional más baja desde el año 2008 cuando se ubicó en 3.6 % y también por debajo de la esperado por los analistas del sector privado que la ubicaban en 3.76 %.

Otra de las bondades de la reforma laboral ha sido reducir y sobre todo regular la disparidad entre la realidad y el funcionamiento real del mercado, la nueva legislación consideró la regulación de las prácticas de subcontratación laboral conocido como "outsourcing", que generaban pérdidas por ingresos fiscales debido a la simulación e incumplimiento en el que varias empresas incurrían.

En relación a la reforma educativa, la cual pretende mejorar la calidad educativa y es una de las prioridades de la política social de nuestro país, debido a las altas tasas de pobreza, la fuerte desigualdad y el aumento de la criminalidad (OCDE, 2010).

Dentro de los argumentos para la aprobación de dicha reforma es el desarrollo de una estrategia de largo plazo garantizando un nivel general de habilidades y conocimiento más alto, lo que facilitará el crecimiento económico creando mejores condiciones de vida para todos los mexicanos.

De acuerdo a la misma Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), una de las primeras condiciones necesarias para su implementación es establecer un reducido número de objetivos claros, medibles y de alta prioridad, enfocados en la mejora el desempeño de los estudiantes, reducir las tasas de deserción, asegurar el "egreso oportuno" y reducir las desigualdades dentro del sistema educativo. El primer punto clave de la reforma es la necesidad de poner a las escuelas mexicanas y a los estudiantes en el centro del diseño de las políticas educativas. La mejora de las escuelas mexicanas necesitará repensar el sistema de gobernanza, así como el papel que juegan los líderes escolares y los docentes, para permitirles enfocarse en el apoyo de todos los niños y jóvenes para que alcancen su mayor potencial de aprendizaje.

Dentro de los objetivos fundamentales que la reforma educativa pretende⁴ son los siguientes:



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

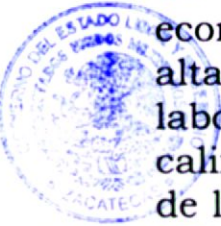
- Responder a una exigencia social para fortalecer a la educación pública, laica y gratuita.
- Asegurar una mayor equidad en el acceso a una educación de calidad.
- Fortalecer las capacidades de gestión de la escuela.
- Establecer un servicio profesional docente con reglas que respetan los derechos laborales de los maestros.
- Propiciar nuevas oportunidades para el desarrollo profesional de docentes y directivos.
- Sentar las bases para que los elementos del Sistema Educativo sean evaluados de manera imparcial, objetiva y transparente.

Y en este último objetivo es donde la reforma ha causado inquietud por parte del gremio sindical de los maestros, sin embargo, hay que considerar que son vitales para el aprendizaje de los estudiantes. Es difícil mejorar lo que no se mide; por tanto, un proceso equitativo y confiable de evaluación de docentes en servicio debería permitir a los docentes de todos los niveles del espectro de desempeño mejorar; ser reconocidos y contribuir a los resultados educativos generales.

Es así, que la reforma educativa es demasiado importante para el futuro de México por lo que es necesario incluir en la misma a los líderes políticos y universitarios, sindicatos, a los líderes del sector privado y de la sociedad civil; esta alianza debe impulsar su adecuada implementación y hacerse cargo de su defensa para obtener el financiamiento adecuado y equitativo,

⁴ Gobierno de la República, 2014.

así como exigir que los actores clave de la educación rindan cuentas de los resultados.



La capacidad del país para incrementar las oportunidades económicas y la movilidad social de la población se verán altamente comprometidas si no se cuenta con una fuerza laboral de docentes y directores motivados, y altamente calificados, capaces de mejorar de forma radical los resultados de los jóvenes de México. No invertir en las amplias reformas de la política docente y el liderazgo escolar puede ser, a largo plazo, mucho más costoso para el futuro de México.

Conforme a lo expresado se coincide en emitir un respetuoso exhorto al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal para que se haga una revisión de las reformas estructurales en mención, ya que se ha observado que nuestra economía crece a un ritmo muy lento⁵ 2.3 % y como consecuencia, la generación de empleos y el nivel de bienestar medido por el ingreso de la población se han mantenido estancados a lo largo de 20 años afectando así a una generación de mexicanos que no han visto en su justa realidad los beneficios y ventajas de la estabilidad macroeconómica lograda en los últimos sexenios y que la implementación de dichas reformas permitiría mejorar las condiciones macroeconómicas fundamentales y con ello, la posibilidad de mejoría de la población en nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento además en los artículos 105 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado, se acuerda:

⁵ INEGI, 2018

PRIMERO. La Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, exhorta de manera respetuosa al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal a fin de que se efectúe la revisión urgente de las reformas estructurales.

SEGUNDO. Publíquese por una sola ocasión en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PUBLICACIÓN.

Dado en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veinte días del mes de marzo del año dos mil dieciocho.

PRESIDENTA



DIP. GUADALUPE ISADORA SANTIVAÑEZ RÍOS

SECRETARIA



DIP. MA. GUADALUPE GONZÁLEZ MARTÍNEZ



SECRETARIA



DIP. MARÍA ELENA ORTEGA CORTÉS

