
Al margen Escudo del Estado de México y una leyenda que dice: GUBERNATURA, Oficina de la Gobernadora.

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 361, UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 366 Y LA FRACCIÓN I BIS AL ARTÍCULO 371 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS.

DELFINA GÓMEZ ÁLVAREZ, Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, a sus habitantes sabed:

Que la Legislatura del Estado, ha tenido a bien aprobar lo siguiente:

La H. "LXI" Legislatura del Estado de México decreta:

DECRETO NÚMERO 250

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona un párrafo segundo a la fracción XI del artículo 361, un último párrafo al artículo 366 y la fracción I Bis al artículo 371 del Código Financiero del Estado de México y Municipios para quedar como sigue:

Artículo 361.- ...

I. a X. ...

XI. ...

Cuando exista incumplimiento derivado de la omisión de la persona titular o servidora pública responsable de enterar las cuotas de seguridad social retenidas a los trabajadores de instituciones públicas, se aplicará a esta, una multa de un 20% al 40% de la contribución correspondiente;

XII. a XXIV. ...

...

Artículo 366.- ...

I. a III. ...

...

Cuando el delito sea cometido por persona servidora pública que en ejercicio de sus funciones, omite total o parcialmente el entero de las cuotas o aportaciones de seguridad social, siendo responsable de ello; la pena que resulte aplicable en términos de este artículo, se aumentará hasta en una mitad más, según corresponda.

Artículo 371.- ...

I. ...

I Bis. Cuando el delito de defraudación fiscal sea cometido por persona servidora pública que, en ejercicio de sus funciones, omite total o parcialmente el entero de las cuotas o aportaciones de seguridad social, siendo responsable de ello; presentará la querrela correspondiente, la persona servidora pública del Instituto de Seguridad del Estado de México y Municipios facultada para ello. En caso de incumplimiento de dicha obligación, será sancionada en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

El Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, podrá formular la querrela correspondiente, respecto de los hechos u omisiones a que se refiere esta fracción y que conozca con motivo del ejercicio de sus funciones, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

II. ...

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- Publíquese este Decreto en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.

Lo tendrá entendido la Gobernadora del Estado, haciendo que se publique y se cumpla.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro.- Presidenta.- Dip. Ingrid Krasopani Schemelensky Castro.- Rúbrica.- Secretarias.- Dip. Silvia Barberena Maldonado.- Rúbrica.- Dip. Mónica Miriam Granillo Velazco.- Rúbrica.

Por tanto, mando se publique, circule, observe y se le dé el debido cumplimiento.

Toluca de Lerdo, México, a 7 de marzo de 2024.- **La Gobernadora Constitucional del Estado de México, Mtra. Delfina Gómez Álvarez.- Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno, Horacio Duarte Olivares.- Rúbrica.**

Al margen Escudo de la LXI Legislatura del Estado de México, y una leyenda que dice: Diputadas y Diputados Locales Estado de México, Grupo Parlamentario Morena, Dip. Gerardo Ulloa Pérez, Presidente de la Comisión de Procuración y Administración de Justicia.

Toluca de Lerdo, México, a 24 de marzo de 2022.

**DIPUTADA MÓNICA ANGÉLICA ÁLVAREZ NEMER
PRESIDENTA DE LA DIRECTIVA DE LA “LXI”
LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO**

P R E S E N T E.

Los que suscriben, **Diputado Gerardo Ulloa Pérez y Diputada Azucena Cisneros Coss**, en representación del Grupo Parlamentario de morena, en la LXI Legislatura del Estado de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6 y 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51 fracción II, 57 y 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 28 fracción I, 38 fracción II, 79 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y 68 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Legislatura para estudio y dictamen, la presente **Iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se adiciona el artículo 367 Bis y se adiciona un párrafo segundo a la fracción I y un párrafo segundo a la fracción II, del artículo 371, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, con el objeto de establecer como delito la retención y/o la omisión en el entero de cuotas y/o aportaciones al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, por parte de los sujetos obligados**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo a lo establecido en el inciso a), de la fracción XI, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad social, debe cubrir, entre otros derechos mínimos, los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad y; la jubilación, la invalidez, vejez y muerte. Prestaciones y derechos que están establecidos en el artículo 11 de la Ley de Seguridad Social para los servidores Públicos del Estado de México y Municipios y que desde hace tiempo han disminuido en cuanto a su calidad y otorgamiento, debido al desequilibrio financiero que enfrentan los sistemas de salud y en nuestro caso el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM). Desequilibrio financiero que en la actualidad es el principal problema al que se enfrenta la Seguridad Social.

De acuerdo al informe anual 2020, presentado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios¹, *“Al 31 de diciembre del 2020, se obtuvieron ingresos totales por 25 mil 313.2 millones de pesos, de los cuales, para el egreso se utilizaron 26 mil 579.6 millones de pesos, obteniendo un desahorro (déficit) por mil 266.4 millones de pesos”*.

Ante esta situación, el Instituto está buscando alternativas para capitalizarse. Una es la iniciativa para desincorporar y subastar 22 inmuebles de su propiedad, por los cuales presupuesta recibir, al menos, 328 millones de pesos, los cuales destinaría al rubro de salud y de pensiones, según lo informó la Directora General del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM), en la mesa de trabajo de la Comisión Legislativa de Patrimonio Estatal y Municipal, celebrada el primero de diciembre de 2021.²

Comparando el déficit referido en el informe anual 2020, mil 266.4 millones de pesos y lo que se pretende recibir por la desincorporación y subasta de inmuebles, 328 millones de pesos, es evidente que la solución propuesta no ayudaría a sanear las finanzas del Instituto. En el caso lo obtenido por la desincorporación y subasta, solo representaría el 25.9% del total del déficit, con lo que se podría señalar que la medida propuesta por el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, no solucionaría, ni aliviaría la carga y el desequilibrio en sus finanzas.

Otro hecho que ha contribuido a este desequilibrio, es la omisión en el entero de cuotas y pago de aportaciones de seguridad social por parte de los Entes Públicos obligados; incumplimiento que ha generado la existencia de adeudos a su cargo. Al respecto la Directora General del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, refirió que existen adeudos a cargo de, por lo menos, 24 municipios, así como de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) y los Cuerpos Auxiliares del Estado de México (Cusaem).

¹ Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, Gobierno del Estado de México; **Informe Anual 2020**; 26 de agosto de 2021; consultable en http://www.issemym.gob.mx/sites/www.issemym.gob.mx/files/informe_anual_2020.pdf

² <https://8columnas.com.mx/estado-de-mexico/24-municipios-y-la-uaem-avanzan-en-el-pago-de-sus-adeudos-con-el-issemym/>

En este mismo sentido la auditora superior del Estado de México, *señaló que los resultados de la última revisión realizada al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, arrojaron una solicitud de aclaración por mil 686 millones de pesos en las cuotas y aportaciones por cobrar*³. Cantidad que, de recuperarse, sería suficiente para equilibrar las finanzas del Instituto.

De lo anterior se advierte que una de las principales fuentes de financiamiento del Instituto son las cuotas y aportaciones de seguridad social; las cuales son los pagos o contribuciones establecidas en la ley a favor de entes públicos determinados y que tienen como objetivo financiar su funcionamiento; siendo el caso que parte de este financiamiento es aportado por los trabajadores a través de la retención que se realiza sobre su sueldo, incluso antes de que éstos reciban la retribución por el trabajo realizado, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Seguridad Social:

Artículo 32. Las cuotas obligatorias que deberán cubrir los servidores públicos al Instituto, serán las siguientes:

- I. El 4.625% del sueldo sujeto a cotización, para cubrir las prestaciones de servicios de salud;*
- II. El 7.50% del sueldo sujeto a cotización, para cubrir el financiamiento de pensiones, de la siguiente manera:*
 - a) 6.10% para el fondo del sistema solidario de reparto.*
 - b) 1.40% para el sistema de capitalización individual.*
- III. Las que determine anualmente el Consejo Directivo para otras prestaciones, señaladas en el Título IV.*

Como el propio artículo señala, el trabajador cumple de manera puntual y oportuna con su obligación y sabe que parte de este recurso, servirá para su retiro, una vez que su vida laboral haya concluido; quedando la obligación para las instituciones públicas de enterar al ISSEMyM, el importe total de las cuotas retenidas, así como cubrir la correspondiente a sus aportaciones.

No obstante, en la práctica es frecuente que los Entes Públicos obligados, omitan cubrir aportaciones y enterar cuotas de seguridad social, generando con ello un perjuicio a las finanzas del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, así como a los derechos y prestaciones de seguridad social de los servidores públicos acreditados y sus familias.

Esta omisión no es reciente, desde la década de los noventa, ya daba señales de tener un grave problema financiero, derivado de las retenciones que aún y cuando ya se había realizado a los servidores públicos, no se reflejaban en las finanzas del ISSEMyM, lo que en consecuencia ha generado un desfaldo, según cifras del propio Instituto, superiores a 1,000 millones de pesos, atentando contra los servidores públicos y usuarios al no contar con los recursos financieros necesarios para solventar los requerimientos materiales y humanos, tanto de la institución como de los beneficiarios de las prestaciones, los que se ven limitados en el servicio al que, como servidores públicos que cumplen con su obligación, tienen derecho.

Los tribunales federales han sostenido que el cumplimiento de obligaciones derivadas del derecho humano a la seguridad social, no queda a la voluntad de las partes, ni son negociables, y que es obligación del Estado velar por su observancia, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que todas las autoridades, incluida esta Legislatura, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos.

Hasta hoy, el incumplimiento de tales obligaciones es materia de las facultades punitivas que tiene el Estado en el ámbito del derecho administrativo disciplinario, tanto de los órganos internos de control de los entes públicos, como del propio Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios; sin embargo, tales atribuciones han resultado insuficientes para lograr que se cumplan con las obligaciones en materia financiera y de seguridad social. Esta ineficacia del derecho administrativo disciplinario, hace necesario que la conducta reprochada alcance un nivel más alto a través del derecho penal, para lo cual se sugiere tipificar la conducta en el Código Financiero, como un delito especial; esto es, agravar la conducta y sus consecuencias con una protección que por su naturaleza sea efectiva y ejecutable, al reconocer al régimen de seguridad social como un bien jurídico esencial y como un derecho humano.

Por esta razón y con la intención de salvaguardar el derecho fundamental a la seguridad social y en procuración de la disciplina financiera en la materia, se propone establecer como delito la omisión en la retención y/o entero de cuotas, así como la omisión en el pago de aportaciones al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM), por parte de los sujetos obligados.

³ Información consultable en: <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/osfem-no-ha-revisado- posible-quebranto-en-issemym-7711918.html>

Para determinar y sustentar la procedencia de la reforma propuesta, es necesario acudir al contenido de la ley especial, que en el caso es la Ley de Seguridad Social Para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

De conformidad con la ley de la materia, el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, al que le corresponde la aplicación y cumplimiento del régimen de seguridad social en favor de los servidores públicos del estado y municipios. Tiene como objetivos: otorgar las prestaciones obligatorias de manera oportuna y con calidad; así como ampliar, mejorar y modernizar su otorgamiento y contribuir al mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales de los derechohabientes. Para ello, entre otras, tiene la atribución para recibir y administrar las cuotas y aportaciones del régimen de seguridad social, así como los ingresos de cualquier naturaleza que le correspondan (artículos 1, 2, 14 y 15).

En el capítulo IV, de las cuotas y aportaciones, se señala que estas se calcularán en base al sueldo sujeto a cotización (artículo 31). Que las cuotas y aportaciones obligatorias, deberán ser enteradas por las instituciones públicas al ISSEMyM, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha de retención (artículo 35); **que las cuotas y aportaciones obligatorias, tienen carácter fiscal** (artículo 36) y que las mismas, por su carácter obligatorio, deberán consignarse en la partida o partidas presupuestales de las instituciones públicas (artículo 38). Así, en el caso de omisión en su entero, el Instituto cuenta con la atribución para determinar créditos fiscales y para establecer bases para su liquidación.

Siguiendo con esta línea, la naturaleza fiscal de las aportaciones y cuotas de Seguridad Social, así como su carácter como contribuciones, está determinada en la fracción IV, del artículo 9 del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

Artículo 9.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, derechos, contribuciones o aportaciones de mejoras, y aportaciones y cuotas de seguridad social, las que se definen de la manera siguiente:

...

IV. Aportaciones y cuotas de Seguridad Social. Son las contribuciones que los Entes Públicos y sus servidores públicos, están obligados a cubrir en los términos de la ley en materia de seguridad social en el Estado.

A nivel federal, de igual manera, las aportaciones de seguridad social, tienen el carácter de contribuciones. Esta calidad está determinada en el artículo 2º, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

Artículo 2o.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I....

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Como se ha señalado el objeto de la iniciativa es establecer como delito la omisión en el entero de cuotas y/o aportaciones al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, por parte de los sujetos obligados. Si bien dicha conducta ya estaría tipificada, de manera general, como defraudación fiscal en los artículos 365 y 367, fracciones I y III, del Código Financiero del Estado de México y Municipios; se debe señalar que dicho tipo penal no es operable y que no ha cumplido con la finalidad de inhibir y castigar la omisión en el entero de cuotas y pago de aportaciones; lo que ha contribuido y derivado en la falta de recursos del ISSEMyM y más grave aún en la deficiencia de servicios de salud y en el sistema de pensiones.

Artículo 365. Comete el delito de defraudación fiscal quien mediante el uso de engaños o aprovechamiento de errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución a su cargo o en su carácter de retenedor y obtenga un beneficio indebido en perjuicio de la hacienda pública estatal o municipal.

Artículo 367.- Además cometen el delito de defraudación fiscal y se sancionará con las mismas penas a quienes:

I. Mediante la simulación de actos jurídicos, omite total o parcialmente el pago de las contribuciones a su cargo;

...

III. No entreguen a las autoridades fiscales dentro del plazo del requerimiento que se le haga, las cantidades que haya retenido o recaudado de los contribuyentes por concepto de contribuciones;

Cabe señalar que, a nivel federal, en los artículos 307, 308 y 309, de la Ley del Seguro Social, está tipificado el delito específico de defraudación a los regímenes del seguro social.

Artículo 307. *Cometen el delito de defraudación a los regímenes del seguro social, los patrones o sus representantes y demás sujetos obligados que, con uso de engaños o aprovechamiento de errores omitan total o parcialmente el pago de las cuotas obrero patronales u obtengan un beneficio indebido con perjuicio al Instituto o a los trabajadores.*

La omisión total o parcial del pago por concepto de cuotas obrero patronales a que se refiere el párrafo anterior comprende, indistintamente, los pagos por cuotas obrero patronales o definitivos por las cuotas obrero patronales o los capitales constitutivos en los términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 309. *El delito de defraudación a los regímenes del seguro social, será calificado, cuando los patrones o sus representantes y demás sujetos obligados, a sabiendas omitan el entero de las cuotas obreras retenidas a los trabajadores en los términos y condiciones establecidos en esta Ley.*

Cuando el delito sea calificado, la pena que corresponda se aumentará en una mitad.

En este sentido, la iniciativa que se propone, además de salvaguardar el derecho fundamental a la seguridad social y contribuir al cumplimiento de obligaciones fiscales de los entes públicos, pretende armonizar la legislación local, con el orden jurídico federal.

Considerando lo anterior, al tratarse de una cuestión fiscal y en específico de las cuotas y aportaciones al ISSEMyM, el delito debería establecerse en la ley de la materia y no en el Código Penal. Propuesta que se sustenta en el principio de criterio de especialidad, el cual está reconocido en los artículos 4 y 5, del Código Penal del Estado de México.

Artículo 4.- Cuando se comete un delito previsto en una ley general o local especial, se aplicarán éstas y, en lo conducente, las disposiciones del presente Código.

*Artículo 5.- Cuando una misma materia esté regulada por diversas disposiciones penales, **la especial prevalecerá sobre la general**, la de mayor entidad absorberá a la de menor entidad, la del hecho posterior de agotamiento cederá ante la del hecho anterior, y la subsidiaria se aplicará cuando no sea posible aplicar la principal.*

Para el caso se propone que sea en el Código Financiero del Estado de México y sus Municipios, ordenamiento que contempla un capítulo de delitos fiscales y del cual carece la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios. Así también se propone que el tipo penal sea defraudación a los regímenes del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, para diferenciarlo del delito genérico de defraudación fiscal; al efecto se adicionaría el artículo 367 Bis.

Al establecerse como delito, la defraudación a los regímenes del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, los Entes Públicos responsables, estarían obligados a la reparación del daño equivalente al monto de las cuotas y aportaciones de seguridad social, cuyo entero o pago hayan omitido.

De igual manera, en concordancia con el artículo 13 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, se propone que para combatir la impunidad y castigar la inacción, se establezca por equiparación, como delito, la omisión del o los funcionarios o servidores públicos del ISSEMyM, en cuanto a ejercer las acciones tendientes a proteger los intereses y patrimonio del instituto, de manera específica la omisión en cuanto a formular la querrela necesaria para la procedencia del delito de defraudación a su régimen.

ARTICULO 13.- *El Instituto ejercerá las acciones que le correspondan, presentará denuncias o querellas y realizará los actos y gestiones que convengan a sus intereses en contra de quien indebidamente aproveche o haga uso de los derechos o beneficios establecidos por esta ley y de quien realice actos tendientes a causar daños y perjuicios a su patrimonio.*

De igual manera se debe considerar que por su naturaleza fiscal y como contribuciones destinadas a la seguridad social, las cuotas y aportaciones, no son recursos de libre disposición; razón por la cual se deben destinar, exclusivamente, al fin específico. Esto es que la omisión en la retención y/o entero de cuotas, así como la omisión en el pago de aportaciones, independientemente de la causa y la finalidad con que se realicen, violentan los principios y obligaciones fiscales y presupuestales, en perjuicio del Instituto y de los derechohabientes. Por esta razón se considera constitucional y proporcional incrementar la pena con el doble de la establecida para el delito de defraudación fiscal, en el artículo 366, del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

Artículo 366.- El delito de defraudación fiscal se sancionará con las penas siguientes:

- I. Con prisión de tres meses a un año, cuando el monto de lo defraudado sea de \$100,000.00 y hasta \$250,000.00;*
- II. Con prisión de uno a tres años, cuando el monto de lo defraudado sea de \$250,001.00 y hasta de \$500,000.00;*
- III. Con prisión de tres a cinco años, cuando el monto de lo defraudado sea mayor de \$500,001.00. Cuando no se pueda determinar la cuantía de lo que se defraudó, la pena será de tres meses a tres años de prisión.*

Una de las facultades de la Legislatura es recibir, revisar, fiscalizar y calificar las cuentas públicas del estado, municipios y demás entes y organismos que manejan recursos públicos. Facultad que ejerce por medio del Órgano Superior de Fiscalización, organismo que cuenta, con fundamento en los artículos 8, fracción XXII, 13, fracción VI, 23, fracción VI, 26, fracción III, 53, fracción I y 54, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, con la atribución expresa para presentar denuncias y querellas ante la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, respecto de hechos que haya verificado en el desarrollo de sus funciones y que pudieran ser constitutivos de delito.

Por lo anterior y considerando la afectación, tanto a las finanzas del Instituto, así como al derecho fundamental de seguridad social y en representación de los servidores públicos asegurados y sus familias, se propone que para la procedencia del delito de defraudación a los regímenes del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, se incluya la opción de denuncia por parte del del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México; esto ante la posibilidad de que la autoridad facultada sea omisa en formular la querella correspondiente. Al efecto, esta opción de denuncia se incluiría legalmente en un segundo párrafo de la fracción I, del artículo 371, del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

De igual manera, en este mismo sentido, se propone eliminar como requisito de procedencia, para este delito en particular, el establecido en la fracción II, del artículo 371, del Código Financiero del Estado de México y Municipios; de manera específica, la declaratoria en cuanto al daño o perjuicio sufrido o que pudo sufrir la Hacienda Pública Estatal o Municipal, así como la cuantificación del monto de la defraudación. Al efecto esta salvedad se especificaría adicionando un segundo párrafo a la fracción II, del artículo 371, del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

Artículo 371.- Para proceder penalmente por los delitos fiscales previstos en este Código, será necesario que:

- I. Se formule la querella correspondiente por la autoridad facultada para ello.*
- II. La autoridad fiscal facultada para ello declare que la Hacienda Pública Estatal o Municipal ha sufrido o pudo sufrir daño o perjuicio, mediante la declaratoria correspondiente, misma que podrá cuantificar o no el monto de la defraudación, según las circunstancias que prevalezcan sobre la contribución omitida.*

De esta forma Morena ratifica su compromiso para combatir de manera frontal la corrupción; así como para hacer efectivos los derechos humanos, en el caso específico, el derecho fundamental a la seguridad social; procurando, siempre y ante todo, el bienestar del pueblo mexiquense.

Por lo expuesto y una vez justificada la procedencia de esta iniciativa, someto a la consideración de esta H. Legislatura el presente Proyecto de Decreto, esperando sea aprobado en sus términos.

ATENTAMENTE.- DIP. GERARDO ULLOA PÉREZ.- PRESENTANTE.- DIP. AZUCENA CISNEROS COSS.- PRESENTANTE.- GRUPO PARLAMENTARIO MORENA.- DIPUTADAS y DIPUTADOS: ANAIS MIRIAM BURGOS HERNÁNDEZ.- ADRIAN MANUEL GALICIA SALCEDA.- MAURILIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ.- NAZARIO GUTIÉRREZ MARTÍNEZ.- VALENTIN GONZÁLEZ BAUTISTA.- BEATRIZ GARCÍA VILLEGAS.- FAUSTINO DE LA CRUZ PÉREZ .- YESICA YANET ROJAS HERNÁNDEZ.- MARIA DEL ROSARIO ELIZALDE VAZQUEZ.- ROSA MARÍA ZETINA GONZÁLEZ.- KARINA LABASTIDA SOTELO.- DIONICIO JORGE GARCÍA SÁNCHEZ.- ISAAC MARTÍN MONTOYA MÁRQUEZ.- MÓNICA ANGÉLICA ÁLVAREZ NEMER.- LUZ MA.HERNÁNDEZ BERMUDEZ.- MAX AGUSTÍN CORREA HERNÁNDEZ.- ABRAHAM SARONE CAMPOS.- ALICIA MERCADO MORENO.- LOURDES JEZABEL DELGADO FLORES.- EDITH MARISOL MERCADO TORRES.- EMILIANO AGUIRRE CRUZ.- ELBA ALDANA DUARTE.- CAMILO MURILLO ZAVALA.- MARÍA DEL CARMEN DE LA ROSA MENDOZA.- DANIEL ANDRÉS SIBAJA GONZÁLEZ.- MARIO ARIEL JUÁREZ RODRÍGUEZ.- MARCO ANTONIO CRUZ CRUZ.

Al margen Escudo de la LXI Legislatura del Estado de México, y una leyenda que dice: Diputadas y Diputados Locales Estado de México.

DICTAMEN FORMULADO A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 367 BIS Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN I Y UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 371 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CON EL OBJETO DE ESTABLECER COMO DELITO LA RETENCIÓN Y/O LA OMISIÓN EN EL ENTERO DE CUOTAS Y/O APORTACIONES AL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, POR PARTE DE LOS SUJETOS OBLIGADOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO GERARDO ULLOA PÉREZ Y LA DIPUTADA AZUCENA CISNEROS COSS, EN NOMBRE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE MORENA.

HONORABLE ASAMBLEA:

La Presidencia de la "LXI" Legislatura remitió a las comisiones legislativas de Planeación y Gasto Público y de Finanzas Públicas, para su estudio y dictamen, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 367 Bis y se adiciona un párrafo segundo a la fracción I y un párrafo segundo a la fracción II del artículo 371 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, con el objeto de establecer como delito la retención y/o la omisión en el entero de cuotas y/o aportaciones al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, por parte de los sujetos obligados, presentada por el Diputado Gerardo Ulloa Pérez y la Diputada Azucena Cisneros Coss, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido de morena.

Desarrollado el estudio de la Iniciativa y ampliamente discutido en las comisiones legislativas, nos permitimos, con sustento en lo dispuesto en los artículos 68, 70 y 82 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, en relación con lo previsto en los artículos 13 A, 70, 73, 75, 78, 79 y 80 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, someter a la deliberación de la Legislatura el siguiente:

DICTAMEN

ANTECEDENTES

- 1.- En sesión de la "LXI" Legislatura realizada el día veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, el Diputado Gerardo Ulloa Pérez y la Diputada Azucena Cisneros Coss, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido morena, en uso del derecho de Iniciativa legislativa señalado en los artículos 51 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 28 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, sometió a la deliberación de la Soberanía Popular, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 367 Bis y se adiciona un párrafo segundo a la fracción I y un párrafo segundo a la fracción II del artículo 371 del Código Financiero del Estado de México y Municipios.
- 2.- En la mencionada sesión fue enviada la Iniciativa con Proyecto de Decreto a las comisiones legislativas de Planeación y Gasto Público y de Finanzas Públicas, para su estudio y dictamen.
- 3.- El día veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, las Secretarías de la Directiva de la "LXI" Legislatura entregaron la Iniciativa con Proyecto de Decreto a las Presidencias de las comisiones legislativas de Planeación y Gasto Público y de Finanzas Públicas, para su estudio y dictamen.
- 4.- Los Secretarios Técnicos de las comisiones legislativas, en cumplimiento de su encomienda distribuyeron copia de la Iniciativa con Proyecto de Decreto a cada integrante de las comisiones legislativas de Planeación y Gasto Público y de Finanzas Públicas.
- 5.- Los días once y diecinueve de octubre del dos mil veintitrés y quince de febrero del dos mil veinticuatro, las comisiones legislativas de Planeación y Gasto Público y de Finanzas Públicas, iniciaron el análisis de la Iniciativa con Proyecto de Decreto y realizaron reuniones de trabajo y el día veintidós de febrero del año en curso, celebraron reunión de dictamen.

El proceso legislativo no se podría entender o no tendría razón de ser, sin el análisis técnico y la deliberación informada de ideas y opiniones de las Diputadas y los Diputados y, así también de las autoridades que serán las encargadas de la aplicación de la norma jurídica. En este caso es importante señalar la sensibilidad de la Secretaría de Finanzas, a través del titular de la Procuraduría Fiscal, así como de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, cuyas aportaciones resultaron fundamentales en los trabajos de estas comisiones unidas.

6.- Como resultado del estudio de la Iniciativa, estimamos procedente que en el caso de cuando exista incumplimiento derivado de la omisión de la persona titular o servidora pública responsable de enterar las cuotas de seguridad social retenidas a los trabajadores de instituciones públicas, se aplicará a esta, una multa de un 20% al 40% de la contribución correspondiente.

Por otra parte, para el caso del delito de defraudación fiscal que cuando sea cometido por persona servidora pública que, en ejercicio de sus funciones, omita total o parcialmente el entero de las cuotas o aportaciones de seguridad social, siendo responsable de ello; la pena que resulte aplicable en términos de este artículo, se aumentará hasta en una mitad más, según corresponda.

También resulta pertinente que para proceder penalmente por los delitos fiscales previstos en el Código será necesario que cuando el delito de defraudación fiscal sea cometido por persona servidora pública que, en ejercicio de sus funciones, omita total o parcialmente el entero de las cuotas o aportaciones de seguridad social, siendo responsable de ello; presente la querrela correspondiente, la persona servidora pública del Instituto de Seguridad del Estado de México y Municipios facultada para ello. En caso de incumplimiento de dicha obligación, será sancionada en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Más aún, que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, pueda formular la querrela correspondiente, respecto de los hechos u omisiones a que se refiere esta fracción y que conozca con motivo del ejercicio de sus funciones, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

CONSIDERACIONES.

La "LXI" Legislatura es competente para conocer y resolver la Iniciativa con Proyecto de Decreto, en atención a lo establecido en los artículos 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que la faculta para expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del Estado, en todos los ramos de la administración del gobierno.

ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LOS ARGUMENTOS.

Coincidimos en la trascendencia de la seguridad social, reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual comprende los derechos mínimos, los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación, la invalidez, la vejez y la muerte.

Advertimos que estas prestaciones y derechos se encuentran establecidos en el artículo 11 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios y también que existe una realidad muy compleja en relación con la prestación de las mismas, pues desde hace tiempo han disminuido en cuanto a su calidad y otorgamiento, debido al desequilibrio financiero que enfrentan los sistemas de salud y en nuestro caso el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM), agregando el desequilibrio financiero que en la actualidad es el principal problema al que se enfrenta la Seguridad Social, como se expresa en la Iniciativa.

La Iniciativa ilustra con claridad la realidad económica del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, y que ha motivado la búsqueda de alternativas para capitalizarse, entre otras, la desincorporación y subasta de inmuebles de su propiedad, como el caso de una Iniciativa de 22 inmuebles que, en su oportunidad, se presentó a la Legislatura.

Es evidente que también ha contribuido al desequilibrio la omisión en el entero de cuotas y pago de aportaciones de seguridad social por parte de los Entes Públicos obligados; incumplimiento que ha generado la existencia de adeudos a su cargo, incluyendo 24 municipios y organismos autónomos.

En este contexto, y como se afirma en la Iniciativa una de las principales fuentes de financiamiento del Instituto son las cuotas y aportaciones de seguridad social; las cuales son los pagos o contribuciones establecidas en la Ley a favor de entes públicos determinados y que tienen como objetivo financiar su funcionamiento; siendo el caso que parte de este financiamiento es aportado por los trabajadores a través de la retención que se realiza sobre su sueldo, incluso antes de que éstos reciban la retribución por el trabajo realizado, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México Y Municipios.

Apreciamos que, en la práctica es frecuente que los Entes Públicos obligados, omitan cubrir aportaciones y enterar cuotas de seguridad social, generando con ello un perjuicio a las finanzas del Instituto de Seguridad Social del Estado

de México y Municipios, así como a los derechos y prestaciones de seguridad social de los servidores públicos acreditados y sus familias, y que, esta omisión no es reciente y se ha convertido en un grave problema para las finanzas del ISSEMyM, atentando contra los servidores públicos y usuarios al no contar con los recursos financieros necesarios para solventar los requerimientos materiales y humanos, tanto de la institución como de los beneficiarios de las prestaciones, los que se ven limitados en el servicio al que, como servidores públicos que cumplen con su obligación tienen derecho.

Estamos de acuerdo con la Iniciativa, en cuanto a que los tribunales federales han sostenido que el cumplimiento de obligaciones derivadas del derecho humano a la seguridad social, no queda a la voluntad de las partes, ni son negociables, y que es obligación del Estado velar por su observancia, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que todas las autoridades, incluida esta Legislatura, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos.

ANÁLISIS Y ESTUDIO TÉCNICO DEL TEXTO NORMATIVO.

Lo que se pretende con la Iniciativa, además de visibilizar la situación de crisis del Instituto de Seguridad, es establecer un mecanismo normativo que asegure que las aportaciones y cuotas de seguridad, sean cubiertas de manera oportuna por los sujetos obligados y no se desvíen los recursos para fines diversos a los de la seguridad social. Y que, en caso de incumplimiento, se sancione a los responsables.

Si bien no se crea un tipo especial de defraudación, como se planteaba de manera inicial, la finalidad se mantiene. Así, en el proyecto de decreto, se respeta y fortalece el espíritu de la Iniciativa, que es proteger y garantizar un derecho fundamental; de manera específica, el derecho a la seguridad social de las y los trabajadores y servidores públicos al servicio del Estado de México y sus municipios.

En este sentido, se establece, a modo de agravante, que la omisión total o parcial en el entero de las cuotas o aportaciones de seguridad social se sancionara con el doble de la pena correspondiente al delito de defraudación fiscal. De igual manera, como sanción adicional, se establece la posibilidad de la imposición de una multa equivalente del 20% al 40%, de la contribución omitida.

En el caso, para asegurar que la norma protectora sea operable, se reitera la obligación, para que la persona servidora pública del Instituto de Seguridad del Estado de México y Municipios, con facultades al efecto, presente la querrela correspondiente. Querrela que, de igual manera, podrá ser presentada por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, respecto de los hechos u omisiones que conozca con motivo del ejercicio de sus funciones.

El proceso legislativo no se podría entender o no tendría razón de ser, sin el análisis técnico y la deliberación informada de ideas y opiniones de las Diputadas y los Diputados y, así también de las autoridades que serán las encargadas de la aplicación de la norma jurídica. En este caso es importante señalar la sensibilidad de la Secretaría de Finanzas, a través del titular de la Procuraduría Fiscal, así como de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, cuyas aportaciones resultaron fundamentales en los trabajos de estas comisiones unidas.

Con motivo del estudio realizado, es procedente que cuando exista incumplimiento derivado de la omisión de la persona titular o servidora pública responsable de enterar las cuotas de seguridad social retenidas a los trabajadores de instituciones públicas, se aplicará a esta, una multa de un 20% al 40% de la contribución correspondiente;

Asimismo, para el caso del delito de defraudación fiscal que cuando sea cometido por persona servidora pública que, en ejercicio de sus funciones, omita total o parcialmente el entero de las cuotas o aportaciones de seguridad social, siendo responsable de ello; la pena que resulte aplicable en términos de este artículo, se aumentará hasta en una mitad más, según corresponda.

De igual forma, es pertinente que para proceder penalmente por los delitos fiscales previstos en el Código será necesario que cuando el delito de defraudación fiscal sea cometido por persona servidora pública que, en ejercicio de sus funciones, omita total o parcialmente el entero de las cuotas o aportaciones de seguridad social, siendo responsable de ello; presente la querrela correspondiente, la persona servidora pública del Instituto de Seguridad del Estado de México y Municipios facultada para ello. En caso de incumplimiento de dicha obligación, será sancionada en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Asimismo, que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, pueda formular la querrela correspondiente, respecto de los hechos u omisiones a que se refiere esta fracción y que conozca con motivo del ejercicio de sus funciones, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

En términos de las razones expuestas, analizados y valorados los argumentos; desarrollado el estudio técnico del Proyecto de Decreto; demostrado el beneficio social de la iniciativa con Proyecto de Decreto; y acreditados los requisitos de fondo y forma, nos permitimos concluir con los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Es de aprobarse, en lo conducente, conforme al Proyecto de Decreto que ha sido integrado, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el Código Financiero del Estado de México y Municipios, presentada por el Diputado Gerardo Ulloa Pérez y la Diputada Azucena Cisneros Coss, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido de morena.

SEGUNDO.- Se anexa el Proyecto de Decreto para los efectos procedentes.

TERCERO.- Previa discusión y aprobación por la Legislatura en Pleno, remítase el Proyecto de Decreto a la Titular del Ejecutivo Estatal para los efectos procedentes.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los veintidós días del mes de febrero de dos mil veinticuatro.

LISTA DE VOTACIÓN

FECHA: 22/FEBRERO/2024.

ASUNTO: DICTAMEN FORMULADO A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 367 BIS Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN I Y UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 371 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CON EL OBJETO DE ESTABLECER COMO DELITO LA RETENCIÓN Y/O LA OMISIÓN EN EL ENTERO DE CUOTAS Y/O APORTACIONES AL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, POR PARTE DE LOS SUJETOS OBLIGADOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO GERARDO ULLOA PÉREZ Y LA DIPUTADA AZUCENA CISNEROS COSS, EN NOMBRE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE MORENA.

COMISIÓN LEGISLATIVA DE PLANEACIÓN Y GASTO PÚBLICO

| DIPUTADA(O) | FIRMA | | |
|---|---------|-----------|------------|
| | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
| Presidenta Dip. Mónica Angélica Álvarez Nemer | √ | | |
| Secretario Dip. Mario Santana Carbajal | √ | | |
| Prosecretario Dip. Rigoberto Vargas Cervantes | √ | | |
| Dip. María del Carmen De la Rosa Mendoza | | | |

| DIPUTADA(O) | FIRMA | | |
|--------------------------------------|---------|-----------|------------|
| | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
| Dip. Brenda Gómez Cruz | √ | | |
| Dip. Maurilio Hernández González | √ | | |
| Dip. María Isabel Sánchez Holguín | √ | | |
| Dip. Iván de Jesús Esquer Cruz | √ | | |
| Dip. Enrique Vargas del Villar | √ | | |
| Dip. Francisco Javier Santos Arreola | √ | | |
| Dip. Sergio García Sosa | √ | | |
| Dip. María Luisa Mendoza Mondragón | | | |
| Dip. Martín Zepeda Hernández | √ | | |

LISTA DE VOTACIÓN

FECHA: 22/FEBRERO/2024.

ASUNTO: DICTAMEN FORMULADO A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 367 BIS Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN I Y UN PÁRRAFO SEGUNDO A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 371 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CON EL OBJETO DE ESTABLECER COMO DELITO LA RETENCIÓN Y/O LA OMISIÓN EN EL ENTERO DE CUOTAS Y/O APORTACIONES AL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, POR PARTE DE LOS SUJETOS OBLIGADOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO GERARDO ULLOA PÉREZ Y LA DIPUTADA AZUCENA CISNEROS COSS, EN NOMBRE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE MORENA.

**COMISIÓN LEGISLATIVA DE
FINANZAS PÚBLICAS**

| DIPUTADA(O) | FIRMA | | |
|--|---------|-----------|------------|
| | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
| Presidente Dip. Francisco Javier Santos Arreola | √ | | |
| Secretario Dip. Martín Zepeda Hernández | √ | | |
| Prosecretario Dip. Braulio Antonio Álvarez Jasso | √ | | |
| Dip. Faustino de la Cruz Pérez | √ | | |
| Dip. Raúl Ponce Elizalde | √ | | |
| Dip. Isaac Martín Montoya Márquez | √ | | |

| DIPUTADA(O) | FIRMA | | |
|------------------------------------|---------|-----------|------------|
| | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
| Dip. Mónica Angélica Álvarez Nemer | √ | | |
| Dip. Lilia Urbina Salazar | | | |
| Dip. Myriam Cárdenas Rojas | √ | | |
| Dip. Román Francisco Cortés Lugo | √ | | |
| Dip. Silvia Barberena Maldonado | √ | | |
| Dip. Omar Ortega Álvarez | √ | | |
| Dip. María Luisa Mendoza Mondragón | | | |
| Dip. Rigoberto Vargas Cervantes | √ | | |