



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL QUE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS, A CARGO DE LA DIPUTADA SARA PAOLA GALICO FÉLIX DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Defensa Nacional, le fue turnada para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 108 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Con fundamento a lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, inciso e) y f), ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, numeral 1, fracción II; 82, 85, 157 numeral 1 Fracción I; 176; 177; 180 numeral 1 y numeral 2 fracción II; 182 numeral 1, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, con los siguientes apartados:

I. ANTECEDENTES:

- a) En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 19 de noviembre de 2015, la diputada Sara Paola Galico Félix, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó la iniciativa con proyecto de decreto materia del presente dictamen.
- b) Con oficio D.G.P.L. 63-II-7-192, del 19 de noviembre de 2015 y con número de expediente 984, la Mesa Directiva turnó la iniciativa a la Comisión de Defensa Nacional, para su estudio y dictaminación.



II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA:

La promovente comienza por invocar el derecho a la vivienda digna y decorosa, consignado en el artículo 4º constitucional, y señala que se trata del mecanismo que mediante la posesión de una vivienda familiar, se orienta a fomentar la unidad familiar.

Continúa señalando que el derecho al trabajo, se encuentra prescrito en el artículo 123 constitucional, y que para el personal que desempeña actividades de seguridad pública, la seguridad social se rige, por lo que establece el Apartado B, Fracción XIII del artículo señalado.

Indica que el personal militar se rige por un marco normativo propio para la seguridad social, por conducto del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicana y su Ley, de donde se desprende que una de sus funciones es establecer y operar un sistema de financiamiento que permita obtener créditos para la adquisición de vivienda a bajo costo.

Este personal es el que frecuentemente tiene mayor contacto con la ciudadanía, y su vida y su integridad física están expuestos a riesgos constantes, derivados de la participación del personal militar, en tareas de seguridad pública, en coadyuvancia a las Entidades Federativas y los Municipios.

También comenta que como de la intención de mejorar las condiciones de vida del personal militar, se dio a la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas en 2012, con la que redujo el requisito de 10 a 6 años, para el otorgamiento de crédito hipotecario a personal militar en activo.

En consecuencia, el objeto de la iniciativa es reducir, de 6 a 3 años, el periodo de cotización para que el personal militar acceda a un crédito hipotecario de adquisición de vivienda.



III. METODOLOGÍA:

La Comisión de Defensa Nacional realizó el análisis y valoración de la Iniciativa en comento, mediante la evaluación de los argumentos planteados en la exposición de motivos, así como los antecedentes e información pública disponible al momento de su dictaminación.

IV. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN:

Para mejor comprensión de la iniciativa, se agrega un cuadro comparativo con la propuesta citada y el texto vigente de la Ley.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 108. Para otorgar y fijar los créditos a los militares en el activo se tomará en cuenta:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Tener depósitos al fondo de por lo menos 6 años a su favor, excepción hecha de los casos previstos en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 102 de esta Ley;</p> <p>III. a VI. ...</p>	<p>Artículo 108. Para otorgar y fijar los créditos a los militares en el activo se tomará en cuenta:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Tener depósitos al fondo de por lo menos 3 años a su favor, excepción hecha de los casos previstos en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 102 de esta Ley;</p> <p>III. a VI. ...</p>
TRANSITORIO	
<p>Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>	

Primera. Esta dictaminadora coincide y comparte la visión que sobre el derecho a la vivienda digna y decorosa tiene la promovente ya que es un componente de los derechos sociales, consignado en el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segunda. La obligación del Estado para crear el régimen de seguridad social para el personal militar, se encuentra contenida en el cuarto párrafo, fracción XIII, del apartado “B” del artículo 123 constitucional¹, como se enuncia a continuación:

“[...] El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. [...]”.

Este precepto es llevado a cabo a través del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

Tercera. En cuanto al sistema de prestaciones previsto en la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, se autorizan montos de créditos hipotecarios de vivienda, como sigue:

Cuadro 1. Monto Crédito ²	
GRADO	MONTO TOTAL DEL CRÉDITO
Gral. de División / Almirante	1'287,000.00
Gral. de Brigada / Vicealmirante	1'189,500.00
Gral. Brigadier / Contralmirante	1'092,000.00
Coronel / Capitán de Navío	955,500.00
Teniente Coronel / Capitán de Fragata	877,500.00
Mayor / Capitán de Corbeta	780,000.00
Capitán 1º. / Teniente de Navío	672,750.00
Capitán 2º. / Teniente de Fragata	594,750.00
Teniente / Teniente de Corbeta	536,250.00
Subteniente / Primer Maestre	487,500.00
Sargento 1º. / Segundo Maestre	419,250.00
Sargento 2º. / Tercer Maestre	390,000.00
Cabo	331,500.00
Soldado / Marinero	331,500.00

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 123, apartado “B”, fracción XIII, párrafo cuarto. Cámara de Diputados. Legislación Federal Vigente. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf

² Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas. Monto Crédito. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.issfam.gob.mx/archivos/transparencia/monto_credito.html



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL QUE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

Cuarta. Como parte de una serie de modificaciones a los haberes y prestaciones del personal de las Fuerzas Armadas, el 3 de abril en 2012 se publicaron las reformas a la Ley, con lo que se redujo de 10 a 6 años la antigüedad en haber depositado al Fondo de Vivienda Militar, para ser sujeto de un crédito hipotecario de vivienda.

Quinta. Los recursos para el otorgamiento de estos créditos, son aprobados por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal. Para el Ejercicio Fiscal 2014³ se aprobaron \$6,950'939,664.00 mientras que para el presente Ejercicio⁴ se aprobaron \$7,419'219,300.00, lo que en términos reales significa un aumento del 3.74 por ciento. Para 2016⁵ se aprobaron \$7,715'078,896.00, lo que implica un aumento del .089 por ciento. Estos datos reflejan una disminución en los recursos asignados por esta Soberanía.

Sexta. Además de lo anterior, el flujo de efectivo que ha ejercido el ISSFAM refleja una diferencia significativa entre los ingresos y egresos, lo que impacta de manera negativa las finanzas del Instituto y que se expone en el siguiente cuadro.

³ Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 07 Defensa Nacional. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/docs/07/r07_hxa_afpefe.pdf

⁴ Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 07 Defensa Nacional. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/07/r07_hxa_afpefe.pdf

⁵ Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 07 Defensa Nacional. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.diputados.gob.mx/PEF2016/models/PPEF/2016/docs/07/r07_hxa_afpefe.pdf

Cuadro 2. Flujo de Efectivo del ISSFAM⁶

EJERCICIO FISCAL	FLUJO DE EFECTIVO		DIFERENCIA	CRECIMIENTO PORCENTUAL
	Ingresos	Egresos		
2000	\$3,389,169,200	\$3,389,169,200	\$0	0.00%
2001	\$4,427,282,200	\$4,427,282,200	\$0	0.00%
2002	\$4,553,485,600	\$4,553,485,600	\$0	0.00%
2003	\$5,304,358,400	\$5,304,358,400	\$0	0.00%
2004	\$2,628,864,700	\$2,891,057,700	-\$262,193,000	9.97%
2005	\$2,677,909,326	\$2,708,720,195	-\$30,810,869	5.25%
2006	\$2,835,117,542	\$3,135,200,282	-\$300,082,740	14.88%
2007	\$3,055,961,756	\$3,567,688,961	-\$511,727,205	20.25%
2008	\$3,405,389,256	\$3,966,397,152	-\$561,007,896	22.37%
2009	\$3,959,730,384	\$4,732,056,018	-\$772,325,634	24.50%
2010	\$5,029,030,797	\$6,067,729,036	-\$1,038,698,239	25.45%
2011	\$5,851,729,223	\$6,388,127,786	-\$536,398,563	13.17%
2012	\$6,011,569,892	\$7,076,181,795	-\$1,064,611,903	22.01%
2013	\$6,537,259,785	\$7,306,884,480	-\$769,624,695	18.67%
2014	\$6,952,406,689	\$7,664,073,057	-\$711,666,368	14.04%
2015	\$7,420,686,325	\$7,678,240,361	-\$257,554,036	6.47%
2016	\$7,716,545,921	\$7,804,013,124	-\$87,467,203	4.23%

De la anterior tabla se desprende que en lo que va de la presente administración (2013 a 2015) hay un déficit de \$2,803,457,002 lo que implica un crecimiento porcentual del déficit de 75.8%.

El déficit acumulado de 2010 a 2015 asciende a \$4,378,553,804 lo que representa el 56% del presupuesto del ISSFAM para 2016, que es de \$7,715'078,896.00. La propuesta de la Diputada Galico Félix Díaz, requiere de recursos presupuestales adicionales, lo que la hace inviable, a la luz de la situación financiera del ISSFAM.

Séptima. Tratándose de una propuesta de aumento al gasto, la iniciativa de la Diputada Galico Félix Díaz, no viene acompañada de la iniciativa que proponga el origen de los recursos económicos necesarios para asumir los compromisos derivados de su aplicación, de conformidad con lo que establece la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁷, que a la letra dice:

⁶ Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Paginas/PresupuestodeEgresos.aspx>

⁷ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Legislación Federal Vigente. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_181115.pdf

“Artículo 18.- A toda propuesta de aumento o creación de gasto del proyecto de Presupuesto de Egresos, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso distinta al financiamiento o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 54, no procederá pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto de Egresos o determinado por ley posterior; en este último caso primero se tendrá que aprobar la fuente de ingresos adicional para cubrir los nuevos gastos, en los términos del párrafo anterior.

Las comisiones correspondientes del Congreso de la Unión, al elaborar los dictámenes respectivos, realizarán una valoración del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto, con el apoyo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, y podrán solicitar opinión a la Secretaría sobre el proyecto de dictamen correspondiente. [...]”

El Ejecutivo Federal realizará una evaluación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto que presente a la consideración del Congreso de la Unión.”.

Como resultado, desconocemos cuál será la fuente de ingresos para cubrir los montos que serán aumentados, con motivo de la implementación de la iniciativa de la diputada Galico Díaz Félix.

Octava. El ingreso y alta del personal militar con el grado de soldado, se produce en las unidades y establecimientos del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, cuyos comandantes o jefes de departamento, se encuentran facultados para promover al soldado al grado de Cabo, procedimiento que se encuentra condicionado a la aplicación de exámenes de aptitud para el mando, conocimientos militares y de cultura general.

Además de la exigencia de aprobar los exámenes citados, el soldado deber haberse desempeñado con disciplina, lealtad y obediencia al instituto armado, cualidades observadas por sus superiores en el desempeño de sus faenas.

Novena. La permanencia del personal militar con el grado de soldado en la clase de Arma o Servicio, se encuentra en los contratos a los que son sujetos y que no serán mayores a tres años y para el militar auxiliar no excederá de cinco años.

Pero además, para el caso de los soldados el total de tiempo de servicios de sus contratos de enganche y los de reenganche admitido, se debe ajustar a lo establecido en los artículos 153 y 154 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos⁸, como sigue:

“ARTICULO 153. La Secretaría de la Defensa Nacional determinará el tiempo de duración de los contratos de enganche; para el personal que sea aceptado para prestar servicios en el Ejército y Fuerza Aérea en la clase de Arma o Servicio, no podrá exceder de tres años y para el que lo sea en la clase de Auxiliares no excederá de cinco años.

ARTICULO 154. La Secretaría de la Defensa Nacional podrá reenganchar al personal de Cabos y Soldados de las Clases de Arma y Servicio, que hayan cumplido su contrato de enganche, si estima utilizables sus servicios. En caso contrario, este personal causará baja en el Servicio Activo y alta en la Reserva correspondiente.

En el caso de los Soldados, el total de tiempo de servicios de sus contratos de enganche y los de reenganche admitidos, será como máximo de nueve años.”

Esto quiere decir que cabe la posibilidad que un soldado no sea reenganchado y que al otorgársele un crédito hipotecario de vivienda, se le estaría dando un beneficio aun cuando ya no preste sus servicios en las Fuerzas Armadas.

Décima. Aun tomando en cuenta las estadísticas de deserción del personal militar (Cuadro 3), los recursos humanos de nuestras Fuerzas Armadas aumentan año con año (Cuadro 4).

⁸ Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. Artículos 153 y 154. Legislación Federal Vigente. Cámara de Diputados. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/169_061114.pdf

Cuadro 3. Deserción en las Fuerzas Armadas	
PERIODO	DESERTORES
2000 - 2006 ⁹	107,158
2006- 2012 ¹⁰	54,131
Diciembre 2012 – Abril 2015 ¹¹	6,746
TOTAL	168,035

Cuadro 4. Recursos Humanos de las Fuerzas Armadas ¹²			
Año	TOTAL	SEDENA	SEMAR
2010	259,237	206,013	53,224
2011	263,713	209,716	53,997
2012	264,182	209,716	54,466
2013	267,230	212,916	54,314
2014	268,044	213,076	54,968
2015p	268,111	213,477	54,634
p/ Cifras preliminares			

Décimo primera. Acerca del rezago en la sumministrazione de créditos hipotecarios de vivienda, el Programa Institucional 2013–2018 del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas¹³ informa lo siguiente:

“[...] que durante el sexenio pasado, se contaba con 19,000 solicitudes pendientes de ser atendidas de los años 2000 al 2009, por lo que en el periodo comprendido de enero a diciembre de 2010, la H. Junta Directiva de este Organismo autorizó 6,773 créditos hipotecarios, para beneficiar al personal del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, correspondientes a solicitudes presentadas en los de autorizó dos adecuaciones presupuestarias en el mismo año con el objeto de solventar la demanda que se tenía pendiente de atender.

⁹ Informe de Rendición de Cuentas 2006 -2012, Etapa 1. Secretaría de la Defensa Nacional. Pp. 5. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.sedena.gob.mx/images/stories/archivos/transparencia/IRC_SEDNA-1_1a_etapa.pdf

¹⁰ Hoja de Respuesta a Solicitudes de Acceso a Información Pública. Folio 0000700011913. Unidad de Enlace. Secretaría de la Defensa Nacional. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.sisi.org.mx/jsp/si/documentos/2013/seguimiento/00007/0000700011913_065.pdf

¹¹ Revista Electrónica La Gran Fuerza de México. Pp. 18. Junio de 2015. Secretaría de la Defensa Nacional. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de <http://www.sedena.gob.mx/revistae/2015/junio/index.html>

¹² Presidencia de la República. Tercer informe de Gobierno. Consultado el 30 de noviembre de 2015 y tomado de Internet de <http://www.presidencia.gob.mx/tercerinforme/>

¹³ Programa Institucional 2013 – 2018 del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. Diario Oficial de la Federación del miércoles 23 de abril de 2014. Consultado el 19 de noviembre de 2015 y tomado de internet de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5341812&fecha=23/04/2014

A partir del 6 de octubre de 2010, se inició, la autorización de créditos hipotecarios para el año 2011, habiéndose aprobado hasta ese momento 18 mil 21 créditos, que correspondían a solicitudes presentadas en los años 2005 a 2011 por lo que a la fecha ya no existen solicitudes pendientes de atender, con fecha 12 de octubre de 2011 se autorizaron créditos para el ejercicio fiscal de 2012. [...]

El Cuadro 2 Flujo de Efectivo del ISSFAM coincide con lo señalado en el Programa Institucional y refleja los montos de déficit en el otorgamiento de créditos. Es vital señalar que las metas de este Programa no podrían cumplirse si se reduce la antigüedad requerida para obtener un crédito de vivienda.

Décimo segunda. Ante la propuesta de reducir a 3 años el tiempo para obtener un crédito de vivienda, el personal que cause alta como soldado sólo debe esperar a que transcurra ese tiempo, aun cuando su permanencia sea incierta con motivo de mala conducta o por haber reprobado reiteradamente varias promociones de ascenso.

En contraste, si para obtener un crédito de vivienda el personal requiere de una antigüedad mínima de 6 años, en el supuesto caso que ingrese desde soldado raso, es posible que al sexto año de antigüedad posea el grado de Cabo y se encuentre en trámite para el ascenso a Sargento Segundo, lo que fortalece el compromiso de abrazar la carrera de las armas.

Décimo tercera. Actualmente uno de los objetivos personales de la tropa es cumplir los seis años de servicio para obtener su crédito hipotecario. Durante muchos años el personal tenía que esperar de 6 a 10 años para la aprobación de su solicitud de préstamo hipotecario.

Si se aprobara reducir a 3 años el derecho al préstamo hipotecario, sería una falacia, ya que de acuerdo a las finanzas del ISSFAM se podría caer de nuevo en una espera de varios años para obtener el préstamo, a menos que se aprueben en el próximo Presupuesto de Egresos de la Federación, los recursos suficientes para estar en condiciones de responder en un tiempo perentorio a la aprobación de los multicitados préstamos.



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL QUE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

Por otra parte, en lo que respecta a los soldados rasos se podría dar la deserción una vez obtenido el préstamo, lo que ocasionaría incumplimiento de los pagos mensuales y por lo tanto, un problema para las finanzas del ISSFAM.

Por las consideraciones antes expuestas, los integrantes de la Comisión de Defensa Nacional proponen a esta Honorable Asamblea, el siguiente:

ACUERDO

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 108 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Segundo. Archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días del mes de diciembre de 2015.