

INICIATIVA QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Pablo Gómez Álvarez, diputado a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 27 y deroga el artículo 32 de la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde 1943, por mandato constitucional, los trabajadores de México y sus familias tienen acceso a un sistema de seguridad social que es garante de su derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de sus medios de subsistencia y el otorgamiento de los servicios sociales necesarios para su bienestar.

Durante siete décadas, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ha brindado a millones de mexicanos, servicios médicos y hospitalarios, farmacias, pensiones, guarderías, centro de capacitación, deportivos, culturales, vacacionales y otras prestaciones sociales que responden al indeclinable compromiso del Estado mexicano con los trabajadores y sus familias. En este sentido, la seguridad social ha sido un elemento fundamental para la redistribución de la riqueza del país y el abatimiento de la pobreza.

Cabe destacar que en 2013, durante los trabajos de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se presentó una iniciativa en el sentido de igualar la base gravable de las cuentas de seguridad social y del impuesto sobre la renta, a efecto de que se incrementara la recaudación por parte del IMSS y se garantizara el pago efectivo de las cuotas obrero-patronales por parte de los empleadores, la cual desafortunadamente, no logró prosperar.

En este sentido, es evidente que el sistema de seguridad social debe fortalecerse para avanzar en el propósito común de impulsar la cuarta transformación del país y lograr un México más incluyente, que reduzca los altos niveles de desigualdad que existen en el país.

Para ello, a fin de reafirmar y consolidar al IMSS en su carácter solidario y redistribuidor del ingreso nacional y que responda a las expectativas de sus derechohabientes y de la sociedad en general, es necesario que el instituto disponga de los recursos suficientes que le permitan proporcionar servicios de calidad, garantizar un retiro digno y expandir su cobertura a otros núcleos de población, conforme a las necesidades de la población derechohabiente. En ese sentido, la salud financiera del IMSS es indispensable para que alcance plenamente sus propósitos y sobre todo para que se garantice su sustentabilidad y operación en el largo plazo.

Las cuotas obrero-patronales que se enteran al IMSS se calculan a partir del denominado salario base de cotización que establece la Ley del Seguro Social. El salario en su concepción más amplia, significa el ingreso total que obtiene un trabajador como retribución por sus servicios. Así, el salario engloba diversos componentes que las leyes han tratado de delimitar o de otorgarles un tratamiento especial, por diversas razones que se consideraron procedentes en su momento.

Por ejemplo, la Ley del Seguro Social del 19 de enero de 1943 basó las cuotas obrero-patronales, así como las aportaciones del estado, en el salario percibido por el trabajador, integrado conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo. Posteriormente, la Ley del Seguro Social del 12 de marzo de 1973 precisó con claridad los

elementos que integraban la base de cotización respectiva, con el propósito de lograr una mejor recaudación en beneficio de los trabajadores.

Por su parte, la Ley del Impuesto sobre la Renta excluye o exenta diversos componentes del salario, para determinar la base gravable de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados, que no coincide con aquéllos considerados para la integración del salario base de cotización. Por ejemplo, la participación en las utilidades de las empresas, así como los premios por puntualidad y asistencia, no integran salario base de cotización, pero forman parte de la base gravable del impuesto sobre la renta por los ingresos derivados de la prestación de servicios personales subordinados.

Los tratamientos diferenciados que han dado las Leyes del Seguro Social, y del Impuesto sobre la Renta a los diversos componentes del salario, en su amplio sentido, han provocado que las respectivas bases gravables de las cuotas obrero-patronales y el impuesto sobre la renta a cargo de los trabajadores estén disociados, cuando ambas deberían ser la misma, es decir, ser el ingreso que efectivamente reciben los trabajadores como retribución por sus servicios.

La situación anterior ha provocado dos tipos de problemas: en primer lugar, ha hecho un sistema complejo y difícil para los contribuyentes, puesto que la existencia de distintas tasas grabables para un solo concepto, complican el cálculo y, al mismo tiempo, la fiscalización de la determinación de ambas contribuciones; el segundo tiene que ver con los incentivos perversos que genera en algunos patrones de aprovechar la diferencia entre ambas bases gravables para, por un lado, subestimar el salario base de cotización y así reducir su carga de seguridad social, y por el otro, reportar una nómina mayor para deducir su propia base gravable, puesto que diversos componentes de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados son deducibles para los patrones.

La discrepancia fiscal entre lo que el Estado recauda por concepto de aportaciones de seguridad social y lo que percibe por Impuesto Sobre la Renta, genera esquemas abusivos en los cuales los particulares dejan de contribuir en la medida que les corresponde afectando de forma directa la recaudación del Estado, lastimando el desarrollo económico del país y el ingreso de los trabajadores. La solución está en acabar con las distinciones legales por conceptos iguales.

De acuerdo con uno de los informes de la Barra Internacional de Abogados (IBA, por sus siglas en inglés) sobre abusos fiscales, pobreza y derechos humanos, existe una relación directa entre estos abusos fiscales y la pobreza, al haber un creciente entendimiento sobre la necesidad de contrarrestar los abusos tributarios, y mejorar la aplicación de los impuestos en los países en desarrollo debe ser un enfoque clave para los esfuerzos internacionales para combatir la pobreza y contribuir al desarrollo sostenible.

Si se logra la eficiente recaudación de impuestos, sería posible aumentar los ingresos tributarios para mejorar los servicios del Estado, pues a principios de 2016, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en colaboración con la organización no gubernamental internacional Oxfam, elaboraron el documento *Tributación para un crecimiento inclusivo*, que parte de la premisa de que un factor determinante para eliminar la desigualdad económica en América Latina es acabar con los sistemas tributarios inadecuados que, a la fecha, persisten en la mayoría de los países de la región, terminando con prácticas como la evasión fiscal, con el objetivo de mejorar la recaudación de impuestos para aumentar los ingresos tributarios que, a la fecha, se pierden por las deficientes políticas de tributación y fiscalización, buscando así, aumentar la inversión pública para reducir la desigualdad y garantizar el acceso a servicios públicos de calidad en el sector salud, educativo, de transporte e infraestructura en general.

Según datos del IMSS, los ingresos por cuotas y aportaciones de seguridad social alcanzaban 383 mil 939 millones de pesos para 2017; en cambio, el importe retenido por impuesto sobre la renta alcanzó mil 114 millones de pesos, de conformidad con el último informe publicado por el propio instituto.

La anterior situación implica pérdidas para ambas partes. Por un lado, para la Hacienda Pública y el IMSS que reciben menos recursos de los que deberían percibir y, por otro lado, para los trabajadores quienes generan un menor ahorro para el retiro y para la adquisición de casa habitación y reciben servicios de salud en condiciones menos óptimas. Esto se debe a que el salario base de cotización también es el elemento clave de cálculo de las aportaciones que se efectúan al Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) y a las cuentas individuales que administran las administradoras de fondos para el retiro (Afore).

Por tanto, la propuesta que se pone a consideración de esta honorable asamblea pretende homologar el tratamiento de aquellos conceptos que se consideran para la determinación del salario base de cotización en los que la Ley del Seguro Social otorga un tratamiento distinto al de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a fin de hacer más compatibles ambas bases gravables y lograr una mejoría con las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores. Al homologar las bases de ambas contribuciones se pretende que éstas se calculen sobre los ingresos que efectivamente perciben los trabajadores por la prestación de servicios personales subordinados.

Adicionalmente, la homologación de las referidas bases, repercutirá en una simplificación en el pago de las contribuciones a cargo de los contribuyentes y eliminará las complejidades que se han generado por existir bases distintas respecto del mismo concepto gravable para efectos del impuesto sobre la renta y de las aportaciones de seguridad social.

Asimismo, esta medida provocará que los patrones sean consistentes con lo que calculan y declaran para determinar el salario base de cotización y las deducciones a que tienen derecho para efectos del impuesto sobre la renta, por las remuneraciones y prestaciones que efectivamente entreguen a sus trabajadores.

Adicionalmente, esta reforma es necesaria, en virtud de que con ella se pretende fortalecer al IMSS al aumentar los recursos que podrá disponer y así financiar los seguros que integran el régimen obligatorio del Seguro Social, particularmente el Seguro de Enfermedades y Maternidad, que actualmente es el más deficitario en su relación ingreso-gasto, según lo ha reportado el IMSS al Congreso de la Unión y al Poder Ejecutivo federal en los últimos 10 años. Asimismo, con las modificaciones propuestas se conseguirá aumentar los recursos que los trabajadores tendrán disponibles en el Infonavit, para la adquisición de vivienda y en sus administradoras de fondos para el retiro, lo cual hará que las prestaciones que reciben de dichas instituciones sean acordes a su salario total.

Por lo expuesto someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto por el que se modifica el artículo 27 y se deroga el artículo 32 de la Ley del Seguro Social

Único. Se **reforma** el artículo 27 y se **derogan** las fracciones V, VII y IX del mismo numeral; y se **deroga** el artículo 32 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. **Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, los siguientes conceptos :**

I. Los instrumentos de trabajo tales como herramientas, ropa y otros similares;

II. El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal, quincenal o mensual igual del trabajador y de la empresa; si se constituye en forma diversa o puede el trabajador retirarlo más de dos veces al año, integrará salario; tampoco se tomarán en cuenta las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales de carácter sindical;

III. Las aportaciones adicionales que el patrón convenga otorgar a favor de sus trabajadores por concepto de cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

IV. Las cuotas que en términos de esta Ley le corresponde cubrir al patrón, las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y las participaciones en las utilidades de la empresa;

V. Derogada.

VI. Las dispensas en especie o en dinero, siempre y cuando su importe no rebase el cuarenta por ciento del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal;

VII . Derogada.

VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; y

IX. Derogada.

...

Cualquiera de los conceptos enunciados en las fracciones de este artículo que se encuentre parcialmente gravado o exento para los trabajadores en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta; el monto gravado o no exento integrará salario base de cotización.

Artículo 32. Derogado.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir del primer día natural del siguiente mes calendario a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se deroga cualquier disposición de carácter general o particular que se oponga a lo previsto en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2019.

Diputado Pablo Gómez Álvarez (rúbrica)