

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 6 A LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, SUSCRITA POR EL DIPUTADO RAYMUNDO GARCÍA GUTIÉRREZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quienes suscriben, diputadas y diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como y los artículos 6, fracción I, numeral I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 6 a la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

El 27 de enero de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo.

El decreto establece la creación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

Con la finalidad de respetar el principio de autonomía de la voluntad y con el objeto de que la reforma no se aplicara de manera retroactiva, se consignó en nuestra ley fundamental que en los contratos y convenios de cualquier naturaleza vigentes a la fecha de entrada en vigor del decreto y que utilicen el salario mínimo como referencia, no se sustituya por la UMA, salvo que las partes así lo acuerden.

Igualmente, se reformó la fracción VI del artículo 123, apartado A, para salvaguardar al salario mínimo como unidad de cuenta en casos determinados:

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. **El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza (énfasis propio).**

En la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a esta reforma constitucional, el Ejecutivo afirmó lo siguiente:

La vinculación del salario mínimo a ciertos supuestos y montos genera distorsiones no deseadas, al provocar por ejemplo aumentos en costos y pagos de la población que no responden a mejoras en el poder adquisitivo del trabajador medio (que depende de factores como la inflación y el crecimiento de la productividad, más que de los cambios al salario mínimo) ...

Para poder utilizar el salario mínimo como un instrumento de política con un sólo fin y solucionar las distorsiones descritas anteriormente, es esencial desvincular al salario mínimo de ciertos supuestos y montos que lo utilizan como unidad de cuenta en la legislación federal vigente.

Con la reforma constitucional, se otorgó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) la facultad de calcular y determinar anualmente el valor de la UMA, así como publicar en el Diario Oficial de la Federación dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año los valores diario, mensual y anual, en moneda nacional de la UMA.

En el transitorio segundo, se establece lo siguiente:

Segundo . El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en vigor del presente decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país, al momento de la entrada en vigor del presente decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio.

El valor inicial mensual de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12.

El transitorio quinto que se invoca, establece que el Congreso de la Unión deberá expedir la ley para determinar el valor de la UMA en un término de 120 días, a partir de la publicación del decreto y que, en tanto, se prescribe un método para su cálculo y actualización, el cual se reflejaría en la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización.

Según el quinto transitorio del decreto de reforma constitucional citada y el artículo 4o. de la ley antedicha, la UMA se calcula de la siguiente forma:

- El valor diario se determinará multiplicando el valor diario de la UMA del año inmediato anterior por el resultado de la suma de uno más la variación interanual del índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior;
- El valor mensual será el producto de multiplicar el valor diario de la UMA por 30.4;
- El valor anual será el producto de multiplicar el valor mensual de la UMA por 12.

La ley determinó que cada año, dentro de los diez primeros días de enero, el Inegi publicaría en el Diario Oficial de la Federación, en moneda nacional, el valor diario, mensual y anual de la UMA, para entrar en vigor el 1 de febrero del año del que se trate.

Con base en lo anterior, el Inegi ha calculado el valor de la UMA a partir de 2016, aplicando el aumento observado en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, conforme a lo siguiente:

Año	Diario	Mensual	Anual
2016	\$73.04	\$2,220.42	\$26,645.04
2017	\$75.49	\$2,294.90	\$27,538.80
2018	\$80.60	\$2,450.24	\$29,402.88
2019	\$84.49	\$2,568.50	\$30,822.00
2020	\$86.88	\$2,641.15	\$31,693.80

Por su parte, congruente con la política que implicó la desindexación de los salarios mínimos, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos en resolución tomada el 1 de diciembre de 2016 acordó un incremento otorgar un aumento constituido por el Monto Independiente de Recuperación de 4.00 pesos más un incremento de fijación de 3.9 por ciento, con lo cual el salario mínimo general que entrará en vigor el 1 de enero 2017 será 80.04 pesos diarios (en 2016, era de 73.04 pesos). Esto significa que el incremento total para 2017 ha sido de 9.58 por ciento.

En 2018, el aumento al salario continuó siendo significativo pues al fijarse en 88.36 pesos diarios, éste aumentó 10.4 por ciento.

Con el inicio del nuevo gobierno, presidido por Andrés Manuel López Obrador, el rumbo del salario mínimo tomó otro curso. A los aumentos a esta remuneración, que, si bien habían venido siendo constantes, aunque reducidos, les siguió una política de recuperación más acelerada y la segmentación en dos zonas: una zona libre en la frontera norte, frente al resto de país.

El aumento en la frontera norte, a partir del 1 de enero de 2019, fue de 100 por ciento, con lo que el salario mínimo general se estableció en 176.72 pesos diarios, dejando al resto del país un aumento no menos significativo de 16.2 por ciento, quedando en 102.68 pesos diarios.

El año en curso no quedó atrás. Manteniendo la división del país en dos zonas, el salario mínimo en la frontera norte aumentó 5.6 por ciento, ascendiendo esta remuneración a 186.56 pesos al día, mientras que en el resto del país los minisalarios aumentaron 20 por ciento, dando un pago diario de 123.22 pesos.

En consecuencia, a partir de 2017, se ha venido registrando una diferencia significativa entre la UMA y el salario mínimo, lo cual se puede apreciar en la siguiente gráfica:



El desfase entre el salario mínimo general y la UMA es resultado de una política de recuperación salarial que puede beneficiar de manera directa a 10.9 millones de trabajadores² que reciben un salario mínimo o menos.

El problema que se ha observado, sin embargo, es que la UMA está siendo utilizada por el sector patronal como una medida de abaratamiento de los costos laborales aplicando en el pago de prestaciones este parámetro en aquellas remuneraciones que se encontraban tasadas en salarios mínimos.

Por ejemplo, esto significa que las prestaciones tasadas en salarios mínimos se ven afectadas en su cuantía al traducirse a UMAs, produciéndose así una afectación directa a las remuneraciones de los trabajadores; lo contrario del propósito del legislador.

Como establece la Ley Federal del Trabajo en su artículo 84, el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. De esto se deriva que afectar el monto de las prestaciones laborales significa una reducción del propio salario.

Lo mismo ha sucedido con el Instituto Mexicano del Seguro Social. A través del Acuerdo ACDO.SA2.HCT.250117/26.P.DJ, el Consejo Técnico resolvió autorizar la adecuación de los Sistemas Informáticos Institucionales, así como los procedimientos técnico operativos y los formatos necesarios para la implementación de la Reforma Constitucional, publicada en el DOF el 27 de enero de 2016 (Desindexación de Salario Mínimo-Sustitución UMA), en estos términos:

Este Consejo Técnico, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 26, apartado B, y 123 apartado A, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tercero y cuarto transitorios, del “decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo”, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016; 263 y 264, fracciones III, XIV y XVII, de la Ley del Seguro Social; 5 y 57, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 31, fracción XX, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social; y de conformidad con el planteamiento presentado por la Dirección General, por conducto del Titular de la Dirección Jurídica, mediante oficio 32 del 23 de enero de 2017, Acuerda: Único.- Instruir a las Direcciones de Administración, de Incorporación y Recaudación, de Innovación y Desarrollo Tecnológico, y de Prestaciones Económicas y Sociales, para que, en el ámbito de su competencia, adecuen los sistemas informáticos institucionales, así como los procedimientos técnico operativos y los formatos necesarios, para la implementación de la referida reforma constitucional.

¿Cómo se ha entendido este acuerdo? Según el director de Incorporación y Recaudación, Tuffic Miguel Ortega, mediante su cuenta de Twitter (https://twitter.com/tuffic_miguel), desglosó el Acuerdo así:

El IMSS aplicará la UMA para el pago de las cuotas de seguridad social referenciadas al salario mínimo.

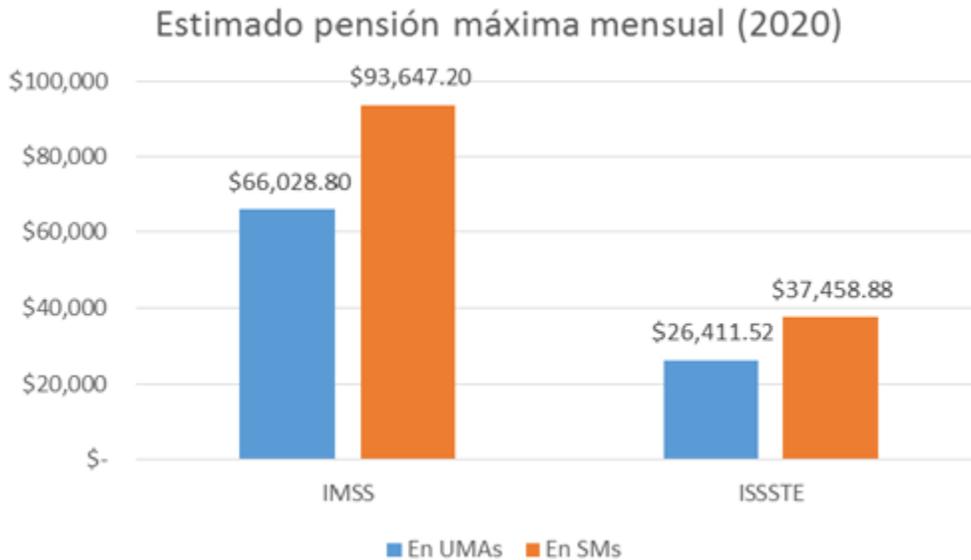
El límite inferior de registro del SBC será el salario mínimo por estar expresamente prohibida la inscripción al IMSS abajo de ese límite.

El límite máximo de cotización a que refiere el artículo 28 de la Ley del Seguro Social será de 25 UMAs por constituir una referencia.

A partir de lo anterior, se estaría generando un perjuicio hacia aquellos asegurados que, al pensionarse, se les calcule la cuantía de su pensión por debajo de los 25 salarios mínimos, si el Instituto utiliza como límite máximo 25 veces la UMA. Contradice lo dicho en la Constitución pues se deja de utilizar el salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para fines que son propios de su naturaleza, como lo son las prestaciones sociales y las pensiones.

En esa misma lógica, se estaría afectando a los asegurados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) que al momento de pensionarse tengan como máximo de pensión diez veces la UMA y no diez veces los salarios mínimos.

Esto significaría que quienes obtuvieran la pensión máxima otorgada por estas instituciones, tendría una pérdida de cerca de 41.8 por ciento debido al cambio, **fuera de la ley**, del parámetro para determinar su pensión.



Argumentación

El legislador estableció la UMA para evitar que una política de recuperación de los salarios repercutiera en el cobro de impuestos, créditos, multas y otras obligaciones, pero esto no significa que el salario mínimo desaparezca totalmente como unidad de cuenta de otros indicadores relacionados con los ingresos de los trabajadores.

En la exposición de motivos de la iniciativa de la ley en comento, los promoventes sostuvieron que:

En este sentido, al prohibirse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la utilización del salario mínimo como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, resulta necesario contar con una unidad de indexación que lo sustituya en dicha función.

Lo anterior no significa que el salario mínimo no pueda seguir siendo empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines propios de su naturaleza. Como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a seguridad social y pensiones, en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización (artículo 28 de la Ley del Seguro Social, por ejemplo).²

El mismo argumento se retomó en el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, aparece esta Consideración:

Cuarta . Estas Comisiones Unidas precisamos que el prohibirse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la utilización del salario mínimo como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza; no significa que el salario mínimo no pueda seguir siendo empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines propios de su naturaleza como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a seguridad social y pensiones, en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización.³

Por esas consideraciones, se propone adicionar un artículo 6o. a la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, a fin de establecer con claridad que el salario mínimo pueda ser usado como unidad

de medida para fines propios de su naturaleza, como es el caso de las prestaciones laborales, pensiones y otras disposiciones de seguridad social, por tratarse de derechos previamente adquiridos.

A favor de esta idea están los principios consagrados en nuestra Constitución a favor de los derechos humanos y laborales, como lo son la progresividad de estos derechos, el principio de que la autoridad debe favorecer en todo tiempo la protección más amplia a la persona y el principio específico de derecho laboral. La Ley Federal del Trabajo señala:

Artículo 18 . En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.

De no aprobar modificaciones pertinentes a la ley, y resolver la situación que aquí exponemos, nos enfrentamos a que se afecten los derechos preferentes de la clase obrera, la cual tendría que acudir ante tribunales para poder hacer valer derechos adquiridos, lo que ocasiona un gasto para los trabajadores y sus organizaciones, y podría derivarse en una carga excesiva de los tribunales en amparos que buscaran combatir y revertir el perjuicio ocasionado.

Lo anterior ya ha sido planteado por el Grupo Parlamentario del PRD en la LXIII Legislatura, a través de una iniciativa presentada por el diputado Francisco Martínez Neri, la cual no fue dictaminada. Quienes suscribimos la presente, consideramos necesario retomar este debate a favor de los trabajadores, los asegurados, los pensionados y los derechohabientes de la seguridad social. Los beneficios que ha dado la política salarial no pueden sentarse sobre la base de los rezagos de otros componentes del salario ni de aquellas prestaciones que los sustituyen cuando el trabajo pasa a una situación de retiro o sus familiares reciben algún beneficio en dinero derivado del régimen de seguridad social.

Ordenamientos a modificar

Se propone adicionar un artículo 6 a la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, a fin de establecer con claridad que el salario mínimo pueda ser usado como unidad de medida para fines propios de su naturaleza, como es el caso de las prestaciones laborales, pensiones y otras disposiciones de seguridad social, por tratarse de derechos previamente adquiridos.

La aplicación de la UMA como unidad de cuenta de prestaciones laborales y de seguridad social puede haber ocasionado una pérdida en los ingresos de trabajadores y de beneficiarios de la seguridad social, por lo que éstos podrán reclamar ante las autoridades competentes el pago retroactivo por la diferencia que pudiera resultar a su favor.

Por parte de las instituciones de seguridad social que hayan hecho estos ajustes, deberán recaudar las diferencias a su favor en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, pudiendo establecer programas de cumplimiento que faciliten el pago de estas obligaciones por parte de los sujetos obligados.

Dichas instituciones tendrán la obligación de otorgar, a los asegurados, pensionados o derechohabientes que hayan sido afectados, el pago retroactivo por la diferencia que resulte a su favor, calculada desde el mes de febrero de 2017 a la fecha de entrada en vigor del presente decreto. Este pago no podrá liquidarse en un plazo mayor a 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Fundamento legal

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del PRD de la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 26, apartado B, 71, fracción II, y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 6 a la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización.

Texto normativo propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, quien suscribe, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un artículo 6 a la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización

Único. Se adiciona un artículo 6 a la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, para quedar como sigue:

Artículo 6. La Unidad de Medida y Actualización no podrá utilizarse en el caso de disposiciones relativas a la seguridad social y para el cálculo de las prestaciones que se otorguen a los trabajadores.

En los casos en que el valor de la Unidad de Medida y Actualización sea mayor al salario mínimo vigente, ésta deberá ser utilizada, protegiendo siempre el mayor beneficio para el trabajador, el asegurado, el pensionado y el derechohabiente.

Transitorios

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

Segundo. Los institutos de seguridad social que hayan sustituido el salario mínimo por la Unidad de Medida y Actualización para calcular el pago de cuotas y aportaciones deberán recaudar las diferencias a favor de los propios institutos en un plazo no mayor a 180 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. Al efecto, podrán establecer programas de cumplimiento que faciliten la regularización del pago de estas obligaciones.

Tercero. Las disposiciones expedidas con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, mediante las cuales los institutos de seguridad social hayan sustituido el salario mínimo por la Unidad de Medida y Actualización como índice, unidad, base, medida o referencia quedarán sin efecto, y deberá otorgarse, a los asegurados, pensionados o derechohabientes que hayan sido afectados, el pago retroactivo por la diferencia que resulte a su favor, calculada desde el mes de febrero de 2017 a la fecha de entrada en vigor del presente decreto. Este pago no podrá liquidarse en un plazo mayor a 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Cuarto. Los contratos colectivos de trabajo, las condiciones generales de trabajo y todo contrato en que consten las condiciones de trabajo deberán observar lo dispuesto en el presente decreto. Los trabajadores, así como los sindicatos, podrán demandar, ante las autoridades competentes, el pago retroactivo a que se refiere el artículo anterior, en caso de que se consideren afectados.

Notas

1 Inegi, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, correspondiente al tercer trimestre de 2019. https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html#Datos_abiertos. Página consultada el 22 de enero de 2020 .

2 Iniciativa de decreto, que expide la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios y diversos diputados. Gaceta Parlamentaria 27 de abril de 2016, Anexo VII

3 Dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, la Minuta proyecto de Decreto por el que se expide la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, remitida por la H. Cámara de Diputados. Gaceta del Senado, 15 de diciembre de 2016

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de febrero de 2020.

Diputados: Raymundo García Gutiérrez (rúbrica), José Guadalupe Aguilera Rojas (rúbrica), Abril Alcalá Padilla, Mónica Almeida López (rúbrica), María Guadalupe Almaguer Pardo (rúbrica), Mónica Bautista Rodríguez (rúbrica), Frida Alejandra Esparza Márquez (rúbrica), Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica), Antonio Ortega Martínez (rúbrica), Claudia Reyes Montiel, Norma Azucena Rodríguez Zamora (rúbrica).