



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL.

**SENADOR OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-**

El que suscribe, **Casimiro Méndez Ortiz**, senador de la República de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 8, apartado 1, fracción I; 164 y 172 del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del Pleno de esta Cámara la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL;** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

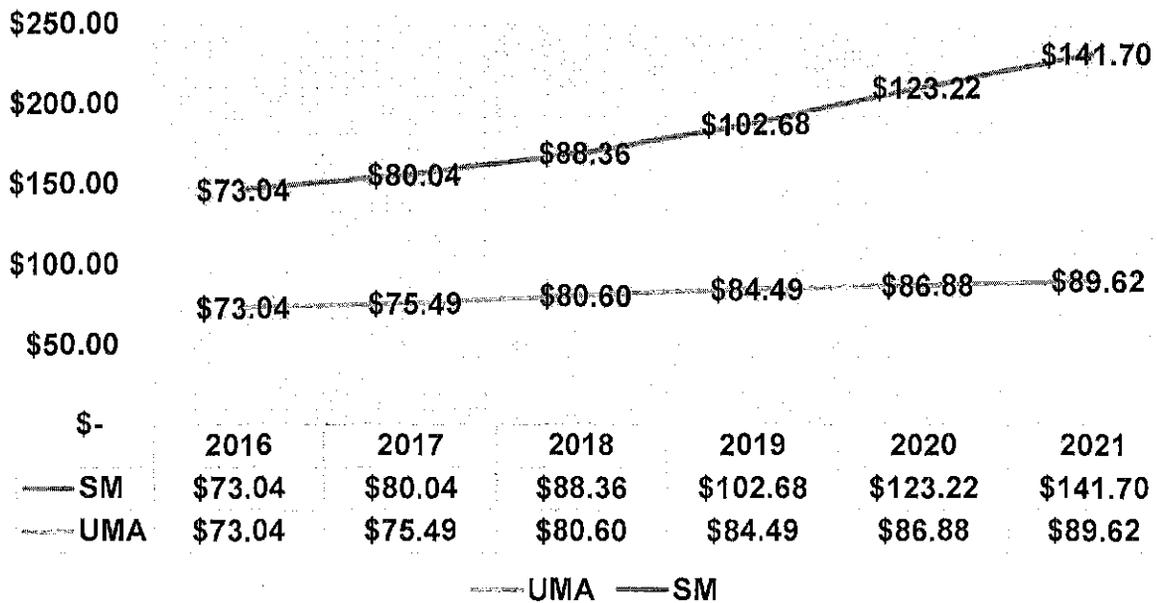
A partir de la reforma constitucional de 27 de enero de 2016, mediante la que se modifican los artículos 26, apartado B y 123, apartado A, fracción VI, con la finalidad de desindexar el salario mínimo, el cual históricamente se utilizó como base y cálculo de los montos de las obligaciones previstas en diversos ordenamientos jurídicos ajenos a la materia laboral o de seguridad social, para ahora establecer en su lugar la Unidad de Medida y Actualización (en adelante UMA's), reservándose el salario sólo para cuestiones que no sean ajenas a su naturaleza laboral; surgieron un sin número de controversias acerca de los alcances y limitantes de aplicación de la UMA en cuestiones donde antes se utilizaba el salario mínimo como referencia.

En un primer momento, no existió controversia por la aplicabilidad de la UMA o el salario mínimo, toda vez que su valor era equivalente, sin embargo, con los recientes aumentos del salario mínimo, las diferencias ahora son sustanciales; veamos:



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL.

Evolución del SM y de la UMA 2016-2021



**Elaboración propia¹*

Como se puede observar, el distanciamiento en cuanto a valor entre la UMA y el salario mínimo ha aumentado significativamente, lo que invariablemente ayudará a mejorar las condiciones de vida de las y los trabajadores en México.

En ese sentido, debemos recordar que el artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo segundo de la Carta Magna, establece que los salarios mínimos deben ser suficientes para satisfacer las necesidades materiales, sociales y culturales de las personas.

Asimismo, no debe pasar desapercibido que en el mismo artículo 123, apartados A y B de la Constitución Federal, se establece como prerrogativa de los trabajadores contar con un sistema

¹ Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI), consultados en <https://www.gob.mx/conasami/documentos/tabla-de-salarios-minimos-generales-y-profesionales-por-areas-geograficas>, y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), consultados en <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL.

de Seguridad Social que sirva para la protección y bienestar de las y los trabajadores y sus familias.

De hecho, la propia Organización Internacional del Trabajo define a la seguridad social como²:

[...] "la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia."

Además, agrega que se puede entender la Seguridad Social como un [...] "sistema basado en cotizaciones que garantiza la protección de la salud, las pensiones y el desempleo, así como las prestaciones sociales financiadas mediante impuestos"³ [...].

Así, se puede entender que el salario y la seguridad social tienen el mismo origen: una relación laboral, y, por lo tanto, ambos son de naturaleza laboral.

Por ende, se concluye que todas las prerrogativas, prestaciones, medidas o referencias de naturaleza laboral que prevean las leyes, deben ser calculadas y pagadas con base en el salario mínimo y no con base en las unidades de medida y actualización; afirmar lo anterior, sería permitir desnaturalizar la figura del salario mínimo en detrimento de los derechos fundamentales reconocidos nacional e internacionalmente en favor de las y los trabajadores y sus familiares, interpretación que se encuentra prohibida por el párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia."

² Organización Internacional del Trabajo. Hechos Concreto sobre Seguridad Social. Consultado en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf

³ Ídem.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL.

Cabe señalar que en la propia exposición de motivos que dio origen a la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, publicada en la Gaceta Parlamentaria 4517-VII de la Cámara de Diputados, el 27 de abril del 2016, el legislador señaló lo siguiente:

"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)"

La interpretación que se sostiene en la presente exposición de motivos es compartida por diversos órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación; veamos:

UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA). NO PUEDE APLICARSE PARA DETERMINAR LA CUOTA DIARIA O LA LIMITANTE DE PAGO DE UNA PENSIÓN, POR TRATARSE DE PRESTACIONES DE NATURALEZA LABORAL REGIDAS POR EL SALARIO MÍNIMO.⁴

Con motivo del Decreto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, se modificó el artículo 123, apartado A, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de desindexar el salario, el cual históricamente se utilizó como base y cálculo de los montos de las obligaciones previstas en diversos ordenamientos jurídicos ajenos a la materia laboral, para ahora establecer la Unidad de Medida y Actualización para esos fines, reservándose el uso del salario sólo para cuestiones que no sean ajenas a su naturaleza laboral. En esa virtud, como la pensión de retiro de los trabajadores es una prestación de seguridad social derivada de la relación de trabajo y sustentada propiamente en el salario, incluso para generarla y pagarla se atiende al fondo constituido durante la vida activa laboral, mediante aportaciones del salario percibido, topadas a la cantidad máxima de diez veces el salario mínimo,

⁴ Registro digital: 2020651, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Laboral, Administrativa, Tesis: I.18o.A. J/8 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo III, página 1801, Tipo: Jurisprudencia.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL.

es claro que esa prestación es laboral; consecuentemente, lo relativo a su monto, actualización, pago o límite máximo debe aplicarse el salario, por no tratarse de cuestiones ajenas a su naturaleza; además, de atender para esos aspectos a la Unidad de Medida y Actualización se desnaturalizaría la pensión y se utilizaría un factor económico ajeno a la prestación de seguridad social referida, distinta al salario y ajeno a la pensión, lo cual jurídicamente no es permisible.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 43/2019. 9 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Escorza Carranza. Secretario: Daniel Sánchez Quintana.

***Énfasis añadido**

UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA). ES INAPLICABLE EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y PARA EL CÁLCULO DEL INCREMENTO DE LAS PENSIONES OTORGADAS.⁵

*La Unidad de Medida y Actualización (UMA) derivada de la adición a los artículos 26, apartado B y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016, si bien es cierto que tiene como objeto servir como índice, base, medida o referencia que excluya al salario mínimo de esa función para que éste sea utilizado exclusivamente como instrumento de política social, en los términos apuntados, también lo es que conforme a la iniciativa de la ley para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, lo precisado no implica que el salario mínimo no pueda seguirse empleando como índice, unidad, medida o referencia para fines propios de su naturaleza, como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a la seguridad social y las pensiones, en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización; por tanto, la Unidad de Medida y Actualización (UMA), **no implica que esta unidad de cuenta deba ser***

⁵ Registro digital: 2019901, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Laboral, Tesis: I.6o.T.170 L (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación., Libro 66, Mayo de 2019, Tomo III, página 2825, Tipo: Aislada



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL.

utilizada en materia de seguridad social y para el incremento de las pensiones otorgadas, en virtud de que el legislador distinguió que existen casos en los que debe atenderse al concepto de salario mínimo por disposición expresa de la ley, en concreto, en materia de seguridad social y de pensiones.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1218/2018. Instituto Mexicano del Seguro Social. 7 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jahaziel Sillas Martínez, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado, en términos del artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso 40, fracción V, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se expide el similar que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo; y reforma y adiciona diversas disposiciones de otros acuerdos generales. Secretario: Carlos Alberto Sánchez Fierros.

Nota: Por ejecutoria del 22 de abril de 2020, la Segunda Sala declaró sin materia la contradicción de tesis 540/2019 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

***Énfasis añadido**

Derivado de lo anterior, resulta claro que todas las prerrogativas, prestaciones, medidas o referencias de naturaleza laboral que prevean las leyes, deben ser calculadas y pagadas con base en el salario mínimo y no con base en las unidades de medida y actualización, por lo cual, a continuación, se realizará un cuadro comparativo entre el texto actual de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización y la propuesta sobre la que versa la presente iniciativa; veamos:



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL.

LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN	
Texto Vigente	Propuesta de Reforma
<p>Artículo 2. Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se entenderá por:</p> <p><i>De la fracción I a la II [...]</i></p> <p>III. UMA: A la Unidad de Medida y Actualización que se utiliza 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 de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de dichas leyes.</p>	<p>Artículo 2. Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se entenderá por:</p> <p><i>De la fracción I a la II [...]</i></p> <p>III. UMA: A la Unidad de Medida y Actualización que se utiliza 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 de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de dichas leyes; con excepción de las prerrogativas, prestaciones, medidas o referencias de naturaleza laboral o de seguridad social.</p>

Con esta modificación, se refuerza el andamiaje jurídico para la protección de los intereses de la clase trabajadora, toda vez que la no distinción normativa respecto de la aplicación de la UMA o el salario mínimo como medida de referencia para el cálculo de prerrogativas o prestaciones laborales o de seguridad social, dejaba en estado de indefensión a las y los trabajadores, quienes tenían que acudir a largos juicios para poder acceder a sus derechos.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable Soberanía esta **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL**, en los siguientes términos:



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN TERCERA DE LA LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, CON LA FINALIDAD DE LIMITAR SU APLICACIÓN EN CUESTIONES DE NATURALEZA LABORAL O DE SEGURIDAD SOCIAL.

PROYECTO DE DECRETO

Ú N I C O.- Se modifica la fracción tercera del artículo segundo de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización; para quedar como sigue:

Artículo 2. Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se entenderá por:

De la fracción I a la II [...]

III. UMA: A la Unidad de Medida y Actualización que se utiliza 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 de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de dichas leyes; **con excepción de las prerrogativas, prestaciones, medidas o referencias de naturaleza laboral o de seguridad social.**

T R A N S I T O R I O S .

P R I M E R O.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

S E G U N D O.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo contemplado en el presente Decreto.

Suscribe

**Casimiro Méndez Ortiz
Senador de la República**

Salón de Sesiones del Senado de la República, a 25 de febrero de 2021.