

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA IDALIA REYES MIGUEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, 76, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la que suscribe, diputada **Idalia Reyes Miguel**, integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Morena, presento ante esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Exposición de Motivos

Uno de los resultados más lesivos del modelo económico neoliberal es la fuerte caída de los salarios, sueldos y remuneraciones de todas las categorías de trabajadores en México. El indicador más general es la disminución sistemática y pronunciada del salario mínimo general (SMG) que entre 1980 y 2016 perdió dos terceras partes de su poder adquisitivo. Los otros referentes salariales –como el salario industrial, los salarios contractuales y los salarios mínimos profesionales- siguieron una trayectoria similar aunque menos pronunciada.

En correspondencia con lo anterior, la brecha salarial entre México y los Estados Unidos de América se amplió considerablemente durante las cuatro décadas de funcionamiento del modelo económico neoliberal. Y la competitividad de la economía mexicana descansó en el deterioro de los ingresos de los trabajadores y no el desarrollo de la productividad del trabajo.

La consecuencia de este fenómeno sobre los niveles de bienestar de las familias mexicanas fue severa. Se generó una peculiar pobreza con empleo como característica central de la economía mexicana. Las insuficiencias en el nivel de consumo, las carencias en servicios básicos y las deficiencias alimentarias ampliamente registradas por el Coneval y los especialistas se correlacionaron estrechamente con el funcionamiento del mercado de trabajo. Como algunos organismos internacionales señalaron, esto hacía ineficaz todo combate a la pobreza y a la pobreza extrema que no estuviera centrada en remontar el deterioro salarial. Los programas focalizados de la era neoliberal mostraron, así, su ineficacia porque no se proponían atajar o revertir la trayectoria descendente de los salarios, sobre todo del salario mínimo general.

A esto se sumó el desmantelamiento del sistema de protección social construido por el estado surgido de la Revolución Mexicana que impactaba negativamente en los salarios indirectos. La eliminación de prestaciones y del pago de servicios antes gratuitos profundizó la pobreza de los trabajadores mexicanos. La impasibilidad del Estado neoliberal, que se orientaba por la idea de dejar que los salarios cayeran a su nivel “natural”, cerró el círculo vicioso de un mercado de trabajo que, dejado a su libre funcionamiento, llegó a niveles remunerativos insostenibles.

A finales del sexenio de Enrique Peña Nieto, el consenso entre los organismos internacionales y los especialistas es que este funcionamiento perverso de la economía mexicana tenía que llegar a su fin. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe señaló que la condición indispensable para disminuir los índices de pobreza en México era el incremento de los salarios, comenzando con el salario mínimo general. Lo más urgente era proporcionar a las familias mexicanas un ingreso suficiente para alcanzar un nivel de consumo mínimo equivalente a la canasta básica o a la canasta básica alimentaria. Por su parte, los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, con vistas a la ratificación del Tratado de Libre Comercio, externaron su preocupación respecto de un raquíctico salario mexicano que consideraban una competencia desleal, de tal forma que presionaron para que México emprendiera un ruta de recuperación salarial.

Se emprendió entonces una estrategia de incrementos sostenidos al salario mínimo, para cuya ejecución se propuso su desindexación con respecto de multas, becas, pagos de servicios, etc., para los cuales el micro-salario funcionaba como medida. A finales de 2015 el Poder Legislativo aprobó una serie de reformas a la Constitución en esta dirección, específicamente adicionando un párrafo al artículo 123, en su fracción VI, para incluir que “el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza”. El Decreto que contiene estas nuevas disposiciones se publicó el 27 de enero de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

En consecuencia, el gobierno federal implementó la unidad de medida y actualización (UMA) como nuevo referente de medición para toda materia ajena al ámbito laboral. Con esta intención, el 30 de diciembre de 2016 se publicó una Ley para Determinar el Valor de la unidad de medida y actualización estableciendo el método de cálculo que debe aplicar el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para determinar el valor actualizado diario, mensual y anual de la UMA basándose en la variación interanual del índice Nacional de Precios al Consumidor y desvinculando a la unidad mencionada de toda relación con el salario mínimo general.

La intención era que los incrementos previstos al salario mínimo como parte de la ruta de su recuperación sostenida no se trasladaran a multas, pago de derechos y servicios impactando negativamente en el nivel de inflación de la economía mexicana. De esta manera, se afirmaba, podían darse incrementos salariales no inflacionarios.

Durante los dos últimos años del sexenio de Enrique Peña Nieto se instrumentó esta política mediante aumentos moderados al salario mínimo. De 2016 a 2017 el salario mínimo general pasó de 73.04 a 80.04 pesos diarios – o de 2 mil 436.42 a 2 mil 220.42 pesos mensuales- lo que significó un incremento de 9.58 por ciento. En el siguiente año el salario mínimo se situó en 88.36 pesos diarios o 2 mil 686.14 pesos mensuales, lo que indica un aumento de 10.4 por ciento.

El presidente Andrés Manuel López Obrador profundizó esta tendencia. Los incrementos al salario mínimo han sido de 16.21, 20 y 15 por ciento durante sus primeros tres años de gobierno, de tal forma que se pasó a 102.68 a 123.22 y 141.70 pesos diarios durante 2019, 2020 y 2021. Mensualmente, el salario mínimo se situó en 3 mil 121.47 pesos en 2019, 3 mil 745.89 pesos en 2020 y 4 mil 307.68 pesos en 2021.

Por su parte, la unidad de medida y actualización ha variado en correspondencia con el Índice Nacional de Precios al Consumidor pasando de los 73.04 pesos de 2016 a 75.49 en 2017, 80.60 en 2018, 84.49 en 2019, 86.88 en 2020 y 89.62 en 2021. Los incrementos de la UMA se ubican entre un mínimo de 2.83 por ciento en 2020 y un máximo de 6.77 en 2018.

Las variaciones diarias y mensuales del salario mínimo y de la unidad de medida y actualización a partir de 2016 se pueden observar en el siguiente cuadro:

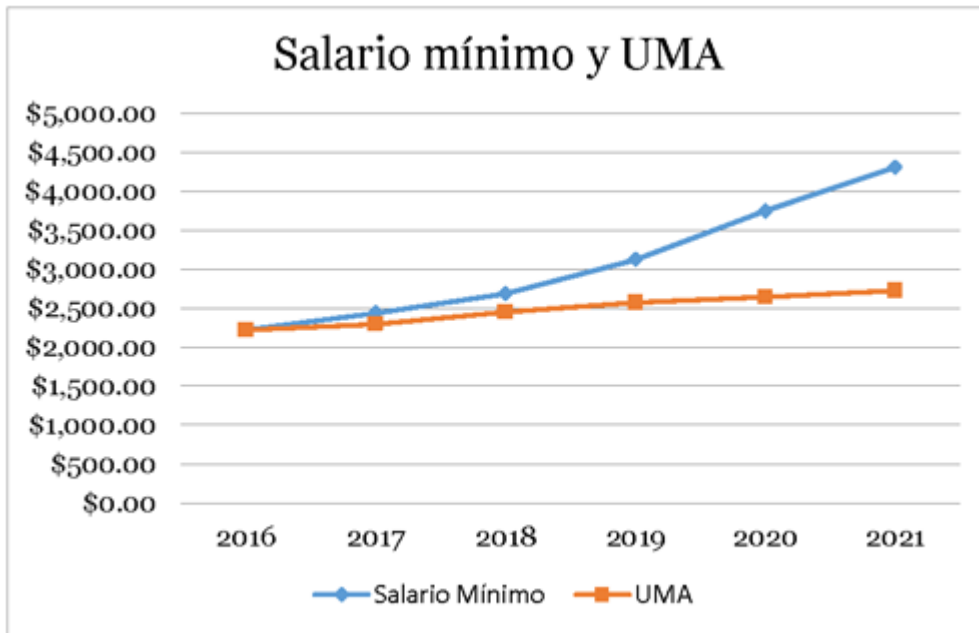
AÑO	SALARIO MÍNIMO GENERAL			UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN		
	<i>Diario</i>	<i>Mensual</i>	<i>Incremento</i>	<i>Diario</i>	<i>Mensual</i>	<i>Incremento</i>
2016	\$73.04	\$2,220.42	NA	\$73.04	\$2,220.42	NA
2017	\$80.04	\$2,436.42	9.58	\$75.49	\$2,294.90	3.35
2018	\$88.36	\$2,686.14	10.4	\$80.60	\$2,450.24	6.77
2019	\$102.68	\$3,121.47	16.21	\$84.49	\$2,568.50	4.83
2020	\$123.22	\$3,745.89	20	\$86.88	\$2,641.15	2.83
2021	\$141.70	\$4,307.68	15	\$89.62	\$2,724.45	3.15

Como algunas prestaciones y subsidios se tasaban tradicionalmente en salarios mínimos se debió afrontar la disyuntiva de mantenerlos de esa manera o remitirlos a la nueva UMA. Por ejemplo, en el caso de las becas de posgrado otorgadas por el Consejo de Ciencia y Tecnología se optó por indicarlas en unidades de medida y actualización a pesar del descontento que los becarios expresaron al respecto. De esta manera, los incrementos anuales de estas percepciones fueron menores que si se hubieran correspondido con los aumentos al salario mínimo general. En el caso de una beca nacional de maestría, por poner un ejemplo, actualmente el monto es equivalente a 4.5 unidades de medida y actualización, lo que da un total de 12 mil 260 pesos, pero con referencia al nuevo salario mínimo la beca sería de 19 mil 384.56 pesos, de tal manera que hay una diferencia bastante importante de 7 mil 124.56. Por supuesto, esto actuó en detrimento de los becarios y alimentó una serie de protestas frente a las autoridades correspondientes, aunque el reclamo no tuvo éxito.

Un debate más áspero se dio en torno de las pensiones. En correspondencia con la ruta señalada para la recuperación salarial, como señalamos anteriormente, el artículo 123 estableció que “el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza”, lo que era meridianamente claro en el caso de las multas, pago de derechos y becas, pero no en el caso de las pensiones. Para algunos, las pensiones cabían en el caso de los “fines ajenos al salario mínimo, mientras que para otros no era el caso.

Al respecto, una serie de disposiciones administrativas por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social – Circular Interna No. 0952179000/UISS/37- y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado –Oficio SP/02/3415/2017- se orientaron por considerar a las pensiones como sujetas a tasación con base en la unidad de medida y actualización. Esto introdujo el debate acerca de las afectaciones que tendría esta disposición sobre los ingresos de los trabajadores en retiro y su adecuación a las leyes vigentes, dada la diferencia cada vez mayor entre la UMA y el salario mínimo general, que actuaba en detrimento de los ingresos de los trabajadores jubilados.

Como muestra el siguiente gráfico, la diferencia entre la unidad de medida y actualización se ha ido ampliando con el paso del tiempo, pasando de 141.52 pesos mensuales en 2017 a 1 mil 583.23 pesos en 2021. Así, actualmente, el valor mensual de una pensión promedio de cinco veces el salario mínimo es de 21 mil 538.4 pesos, pero si se tasa en unidades de medida y actualización el monto se reduce a 13 mil 622.25, lo que hace una diferencia de 7 mil 916.15. En esa dirección, la política de recuperación del salario mínimo se basa en la contención de los ingresos de los jubilados, que fueron tan o más afectados que el salario mínimo en la era neoliberal.



Debido a esta diferencia en el uso de una u otra medida, los tribunales federales determinaron que en el caso de las pensiones debería utilizarse el salario mínimo y no la UMA como pretendían las autoridades del IMSS e Issste. Esto porque dicha disposición administrativa fue considerada inconstitucional dado que perjudica el ingreso de los pensionados. No obstante, esta resolución judicial no implicó que todos los trabajadores pensionados recibieran sus pagos en automático en salarios mínimos sino, solamente estableció el derecho de los jubilados a establecer un juicio individual que reclamara la inconformidad con la tasación en unidades de medida y actualización.

Con posteridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determinó, en una jurisprudencia de 2019, que la unidad de medida y actualización no puede aplicarse para determinar la cuota diaria o la limitante de pago de una pensión, por tratarse de una prestación de naturaleza laboral regida por el salario mínimo (SM). Esta decisión suponía un incremento de alrededor de 20 por ciento en los ingresos de los jubilados.

No obstante lo anterior, y a manera de contradicción con su decisión de 2019, en febrero de 2021 la misma SCJN emitió una resolución indicando que el tope máximo de la pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Issste) debe cuantificarse con base en la unidad de medida y actualización (UMA), derivada de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario realizada en 2015-2016. De acuerdo con la Suprema Corte, esta nueva decisión es acorde con la Constitución Federal, la Ley del Issste abrogada y el artículo Décimo transitorio de la Ley del Issste vigente. En su interpretación la reforma constitucional realizada para darle cobertura jurídica a la ruta de recuperación del salario mínimo, canceló a éste como parámetro para calcular el monto de pago de diversas obligaciones, multas, créditos, y aportaciones de seguridad social, considerando a estas últimas como un concepto ajeno al salario.

En nuestra concepción, se trata de una interpretación abusiva y lesiva de los intereses de los trabajadores mexicanos. Específicamente, afecta el derecho de los trabajadores jubilados a recibir una pensión digna y suficiente, además que impide el proceso de recuperación del poder adquisitivo de los trabajadores jubilados en un contexto en que la gran mayoría de ellos recibe pensiones de por sí raquíticas. Desestima también el principio de igualdad de las políticas públicas al establecer una ruta de recuperación del salario mínimo que no favorece a los trabajadores pensionados.

En consecuencia, es necesario restablecer la intención original del legislativo al momento de aprobar la Ley para Determinar el Valor de la unidad de medida y actualización, en el sentido señalado por el dictamen del Senado

publicado el 15 de diciembre de 2016, mismo que explícitamente señalaba que la prohibición del salario mínimo como medida para multas y pagos de derechos “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”.

Por tanto, con la finalidad de cerrar el espacio para las interpretaciones de este tipo, reponer el inatención original del legislativo y corregir las posibles ambigüedades de las leyes vigentes que dan pie al tipo de lectura realizada por las autoridades administrativas del Issste y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, presento la siguiente propuesta de reforma.

Propuesta

Con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, 76, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto que reforma la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

A)...

I. a V. ...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que s 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. **Los derechos y las prestaciones cuya naturaleza sea análoga al salario y las prestaciones de seguridad social no se incluyen en esta disposición y seguirán utilizando al salario mínimo como índice, unidad, base, medida o referencia.**

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se oponen al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de abril de 2021.

Diputada Idalia Reyes Miguel (rúbrica)