



HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA EN EL ESTADO

"2019, Año por la Erradicación de la Violencia contra la Mujer"

Oficio: 32/LXIV/CPTSS/2020

Asunto: Se remite dictamen

San Raymundo Jalpan a 28 de enero de 2020.

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS  
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS DEL  
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
EDIFICIO.

Por instrucciones de la Diputada Hilda Graciela Pérez Luis, Presidenta de la Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social en la LXIV Legislatura del Honorable Congreso del Estado, de conformidad con los artículos 63, 64, 65 fracción XXVIII, y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 34 36 y 38 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se remite a usted el siguiente dictamen:

- a) Dictamen de la Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social, por el que se adiciona un Artículo 25 Bis, a la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado de Oaxaca. (Exp. 46)

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE

LIC. ISAAC PANTIGA OSORIO  
SECRETARIO TECNICO  
DE LA COMISIÓN PERMANENTE  
DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN  
PERMANENTE DE TRABAJO  
Y SEGURIDAD SOCIAL





**Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social**

Expediente: 46

**Asunto: Dictamen.**

**HONORABLE ASAMBLEA.**

La Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 65 fracción XXVIII, y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 26, 29, 34, 42 fracción XXVIII y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, somete a la consideración de las y los integrantes de esta Honorable Soberanía el presente dictamen, de conformidad con los siguientes antecedentes y consideraciones:

**ANTECEDENTES:**

1.- En Sesión Ordinaria del Pleno Legislativo de la Sexagésima Cuarta Legislatura, celebrada en fecha 8 de enero de 2020, el Diputado Jorge Octavio Villacaña Jiménez integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 25 Bis a la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado, el cual se turnó para su estudio y análisis correspondiente a la Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social, formándose el expediente número 46 del índice de dicha Comisión.

2.- Derivado del análisis sostenido por las y los legisladores integrantes de la comisión dictaminadora, se llegó a un consenso respecto a la resolución que consideran oportuno aplicar al expediente número 46 del índice de la Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social, fundamentándose en los considerandos que a continuación se describen.

**CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO.** Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 65 fracción XXVIII, y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 26, 29, 34, 42 fracción XXVIII y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado



**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social**

Expediente: 46

de Oaxaca, la Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social de la Sexagésima Cuarta Legislatura tiene facultades para emitir el presente dictamen.

**SEGUNDO.** El proponente, en la exposición de motivos de su iniciativa, señala lo siguiente:

*“En México, más de tres cuartas partes de la población obtienen su principal fuente de ingresos del trabajo asalariado, **entendiéndose al salario el componente fundamental del desarrollo económico nacional y del bienestar social**, siendo el único medio con el que cuentan millones de mexicanos para cubrir sus necesidades básicas y aspirar a mejorar sus condiciones de vida.*

***El salario, es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo.** Se trata de una institución fundamental del derecho del trabajo que representa la base del sustento material de los trabajadores y una aspiración a su dignificación social, personal y familiar.*

*Por otro lado, tenemos a la **Unidad de Medida y Actualización (UMA)**, que es la referencia económica en pesos, y esta solo es 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 todas las anteriores.*

*Es pues una referencia de tipo económico que va ligada al concepto de inflación, llega para reemplazar al concepto de “Salario Mínimo”; lo anterior en cuanto al cumplimiento de algunas obligaciones de pago de las personas físicas o morales, ya en los juzgados, es común ver que se utilice cuando el juez lanza, por así llamarlo, un apercibimiento respecto al incumplimiento de una obligación.*

*Como bien se ha expuesto el UMA llevo para reemplazar al “Salario Mínimo”, sin embargo, esto no es absoluto, pues debe ser utilizado para ciertas obligaciones, que no guardan relación al momento de liquidar prestaciones, remuneraciones de los trabajadores; pueden existir el supuesto que un patrón, al momento de pagar diversas prestaciones ocasione un menoscabo en el patrimonio del trabajador, por el hecho de que actualmente la Unidad de Medida y Actualización tiene un valor de \$84.49, mientras que el Salario esta tabulado en \$102.68, como puede observarse existe una diferencia de \$18.19, por lo cual, nuestra labor como legisladores, es vigilar que nuestras leyes sean claras, otorguen certeza, seguridad y legalidad a la ciudadanía, y en un tema tan delicado como es el salario, deben ser doblemente cuidadosos.*

Por lo anterior, la presente iniciativa tiene como fin, el de evitar que los trabajadores sean reenumerados por medio de la Unidad de Medida y Actualización, por lo que, es necesario dejar en claro, que esta medida, solo se debe de utilizar para el cumplimiento de diversas obligaciones como determinar el pago de multas, impuestos, prestaciones y créditos hipotecarios, sanciones administrativas o penales, por lo tanto, **no se debe de utilizar para el pago de salarios a trabajadores**, esto es con la finalidad de proteger sus derechos y con ello evitar que se vea disminuido su poder adquisitivo, por incorrectas interpretaciones de las leyes.

#### I. ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTEN Y FUNDAMENTO LEGAL

No hay lugar a duda que la Unidad de Medida y Actualización (UMA), no puede, ni debe aplicarse para determinar cuestiones de índole laboral.

Como bien sabemos, la Unidad de Medida y Actualización surgió en 2014 (dos mil catorce), como consecuencia de los cambios que realizó el Congreso de la Unión, para desvincular el salario mínimo como unidad de cuenta, base, medida o referencia económica en leyes federales, estatales y de la Ciudad de México.

Que posterior a la reforma constitucional en el año 2016 (dos mil dieciséis) se publicó en el Diario Oficial de la Federación los mecanismos bajo los cuáles se fijaría la Unidad de Medida y Actualización (UMA), señalándose que era una de las primeras acciones para establecer políticas de recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos, pero no para lo contrario, es decir afectar el poder adquisitivo de los trabajadores.

En ese orden de ideas, para poder analizar el cambio del Salario Mínimo a Unidades de Medida y Actualización, primero se debe explicar la razón de esta modificación.

Hasta el 27 de enero del año 2016, con la reforma constitucional a nivel Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el Salario Mínimo en nuestro país no cumplía con la función social establecida en el artículo 123 apartado A fracción VI segundo párrafo, es decir, satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, por lo que existía una falta de cumplimiento por parte del Estado Mexicano de las disposiciones de derecho interno e internacional, como la siguiente:

Artículo 123. Toda persona tiene...

Apartado A...

VI. Los salarios mínimos...

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 46

*Con base en lo anterior dicha reforma constitucional desligó el Salario Mínimo de cualquier unidad de cálculo para el cumplimiento de derechos u obligaciones con el Estado, es decir, dejó de ser utilizado como unidad de referencia en la economía, entendiéndose desde entonces el concepto de **Salario Mínimo** exclusivamente a la remuneración mínima que debe percibir un trabajador, la cual debe cumplir con su función social, ser suficiente para la atención de sus necesidades básicas, con dicha modificación se busca equilibrar, lo más posible, el salario real y el indexado.*

*La UMA es la Unidad de Medida y Actualización que de conformidad con lo previsto en el artículo segundo fracción III, de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización (LDVUMA), 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.*

*Desde la fecha se otorgó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) las facultades como Organismo responsable de medir la inflación, así como establecer el valor de dicha unidad tomando como base la inflación a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).*

*Dada la gran importancia que tiene el gasto familiar en el gasto agregado de la economía, las variaciones del INPC se consideran una aproximación de las variaciones de los precios de los bienes y servicios comercializados en el país, es un referente que mide el consumo; el INPC, es una medida generalizada que distribuye de manera equitativa los recursos del Estado, por lo que la UMA al estar vinculada a este índice hace que el valor de las obligaciones contraídas con el Estado, no pierdan valor adquisitivo a través del tiempo toda vez que les es aplicado este factor de actualización.*

*En México la fijación del Salario Mínimo debe atender no sólo a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, sino que adicionalmente, debe observar lo previsto en los distintos ordenamientos internacionales ratificados por México tales como los Convenios Internacionales de la OIT sobre la fijación del Salario Mínimo números 26, 99 y 131, es en el artículo tercero de este último convenio donde se establecen los elementos que se deben tener en cuenta para su fijación, toda vez que exhortan a los estados a cubrir las necesidades de los trabajadores y de sus familias tomando en cuenta el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo.*

*En ese sentido, con la presente adición legislativa se busca fortalecer la protección de los derechos de los trabajadores y evitar que se vea disminuido su poder adquisitivo, por incorrectas interpretaciones de las leyes."*



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

**Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social**

Expediente: 46

**TERCERO.-** De la lectura de la iniciativa, se advierte que se propone adicionar un artículo 25 Bis a la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado, con el fin de establecer la prohibición para el pago de cualquier remuneración o prestación a que tengan derecho los trabajadores, utilizar como unidad de cálculo, la Unidad de Medida y Actualización (UMA), o cualquier otra forma distinta a las previstas en esa Ley.

En atención a lo anterior, el 27 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo. Esto obedeció, entre otros factores, a una serie de análisis y observaciones de diferentes organismos internacionales, entre ellos, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en cuyas notas se destacaba que México era el único país en América Latina cuyos salarios mínimos se habían mantenido estáticos a lo largo del tiempo, a diferencia de muchas otras naciones donde éstos han tenido una trayectoria a la alza y/o cuentan con políticas económicas de recuperación del poder adquisitivo.

Como parte del texto de la reforma referida, se mencionó que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sería el organismo encargado de calcular la UMA "en los términos señalados en la Ley que para estos efectos se publicará". Por otra parte, la Ley de la UMA se publicó en el DOF del 30 diciembre de 2016, surtiendo efectos a partir del día 31 del mismo mes y año.

La fracción III del artículo 2 de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, define a la UMA de la siguiente manera:

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

*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."*



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 46

De lo anterior, se advierte que La Unidad de Medida y Actualización (UMA) es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

Por otra parte, la naturaleza del salario mínimo es que sea suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos; en otras palabras que, el salario mínimo es la cantidad menor que puede recibir un trabajador por sus servicios pero suficiente para satisfacer sus necesidades normales.

Antes de que existiera la UMA, cuando el salario mínimo aumentaba no todo eran buenas noticias, pues las deudas, cuotas, multas y otras sanciones que se calculaban en Veces el Salario Mínimo también subían y aunque los trabajadores ganaban más también debían más.

Para evitar que esto, y dar mayor flexibilidad al aumento del salario mínimo, se estableció que el Salario Mínimo General (SMG) únicamente se utilizaría como base para calcular pagos de su misma naturaleza, es decir, relacionados a los sueldos y salarios de los trabajadores. Como respuesta a esta modificación surge la UMA para el cálculo de cuotas, créditos, multas y sanciones.

Como ya ha quedado aclarado, la UMA, no fue creada con el fin de pago de sueldos, remuneraciones o pensiones; la diferencia entre UMA y Salario Mínimo, es que atienden a dos principios económicos distintos, el primero a un factor de actualización inflacionario y el segundo a un factor de distribución social de la riqueza basado en equidad.

En esta misma tesitura, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 20 de septiembre del 2019, emitió la siguiente jurisprudencia por reiteración del rubro siguiente:

**Época: Décima Época**

**Registro: 2020651**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Tipo de Tesis: Jurisprudencia**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**



Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 46

**Publicación: viernes 20 de septiembre de 2019 10:29 h**

**Materia(s): (Laboral)**

**Tesis: I.18o.A. J/8 (10a.)**

**"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.**

*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, 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.*

Si bien es cierto, esta jurisprudencia toca el tema específico de las pensiones, en su contenido se reitera que la Unidad de Medida y Actualización (UMA), que todo lo relativo a la pensión "a su monto, actualización de pago o límite máximo debe aplicarse el salario, por no tratarse de cuestiones ajenas a su naturaleza", situación que claramente también aplica para cualquier prestación que reciban los trabajadores.

Por lo que, la propuesta de adicionar el artículo 25 Bis a la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado, se considera viable, sin embargo, tomando en cuenta que se propone adicionar ese artículo dentro del CAPÍTULO



**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 46

TERCERO denominado "DE LOS SUELDOS", se considera oportuno agregar a la redacción lo que se marca en negritas:

ARTÍCULO 25 Bis.- Se prohíbe para el pago de **sueldos, remuneraciones o prestaciones** a que tengan derecho los trabajadores, utilizar como unidad de cálculo, la Unidad de Medida y Actualización (UMA), o cualquier otra forma distinta a las previstas en la presente Ley.

CUARTO.- Por lo antes expuesto, los integrantes de esta Comisión dictaminadora, consideran procedente aprobar la iniciativa que nos ocupa, con la modificación mencionada líneas arriba, por lo que sometemos a consideración del H. Pleno Legislativo el siguiente:

### DICTAMEN

La Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social por las consideraciones señaladas en el presente Dictamen, determina procedente adicionar el artículo 25 Bis a la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado.

En mérito de lo anterior expuesto y fundado, esta Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social somete a la consideración de este Honorable Pleno Legislativo el siguiente:

### DECRETO

ÚNICO.-Se adiciona el Artículo 25 Bis, a la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 25 Bis.- Se prohíbe para el pago de **sueldos, remuneraciones o prestaciones** a que tengan derecho los trabajadores, utilizar como unidad de cálculo, la Unidad de Medida y Actualización (UMA), o cualquier otra forma distinta a las previstas en la presente Ley.



**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social**

Expediente: 46

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**SEGUNDO.-** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan y contravengan el presente Decreto.

Dado en la sala de comisiones del Honorable Congreso del Estado. San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a veintiocho de enero de dos mil veinte.

**COMISIÓN PERMANENTE DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



DIP. HILDA GRACIELA PÉREZ LUIS  
**PRESIDENTA**



DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ  
**INTEGRANTE**



DIP. INÉS LEAL PELÁEZ  
**INTEGRANTE**



DIP. ALEIDA TONELLY  
SERRANO ROSADO  
**INTEGRANTE**



DIP. ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ  
**INTEGRANTE**

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN DEL EXPEDIENTE NÚMERO 46 DEL ÍNDICE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.