



"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

RECIBIDO  
Lic. Chingro  
Lic. Chingro  
DIRECCIÓN DE APOYO  
LEGISLATIVO

ASUNTO: SE REMITE INICIATIVA  
CON PROYECTO DE DECRETO.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 06 de Enero de 2020.

**LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS.**  
**SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS**  
**DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO**  
**P R E S E N T E.**

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

RECIBIDO  
B.00 v.15  
07 ENE 2020  
Con m.100  
SECRETARÍA DE SERVICIOS  
PARLAMENTARIOS

El que suscribe, Diputado **Jorge Octavio Villacaña Jiménez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, por medio del presente escrito, con las facultades que me confieren los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, artículo 30 fracción I, y 104 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; y 54 Fracción I del Reglamento Interior del Congreso, remito, a Usted la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto, **por el que se adiciona el artículo 25 Bis, a la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado**, por lo cual, anexo al presente remito en original y versión electrónica la referida iniciativa.

Por lo anterior, solicito respetuosamente a Usted, tenga a bien dar el trámite correspondiente a la misma, a efecto de que, sea considerada e incluida en el orden del día de la próxima sesión ordinaria.

Sin otro en particular, le envió un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

DR. JORGE OCTAVIO  
VILLACAÑA JIMÉNEZ

**DIPUTADO JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ.**



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

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"**

**ASUNTO: INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 25 Bis, A LA LEY DEL SERVICIO CIVIL PARA LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO.**

**DIPUTADOS Y DIPUTADAS INTEGRANTES DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL  
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.  
P R E S E N T E.**

El que suscribe, Diputado Jorge Octavio Villacaña Jiménez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado, en uso de las facultades que me confieren los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 104 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y, 54 Fracción I del Reglamento Interior del Congreso, me permito someter a la consideración y aprobación en su caso, de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 25 Bis, a la Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado, de conformidad con el siguiente:

**I. PLANTEAMIENTO QUE LA INICIATIVA PRETENDE RESOLVER**

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.<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/uma/>

utilice cuando el juez lanza, por así llamarlo, un apercibimiento respecto al incumplimiento de una obligación.

Como bien se ha expuesto el UMA llegó para remplazar 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 está 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.

## II. 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.*

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, entendiendo 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).

El valor de la UMA se calcula y determina anualmente por el INEGI, de conformidad con lo previsto en el artículo 4° de la LDVUMA, es decir, se multiplica 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 (INPC) del mes de diciembre del año inmediato anterior. El Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) es un indicador económico que se emplea recurrentemente, para medir a través del tiempo la variación de los precios de una canasta fija de bienes y servicios representativa del consumo de los hogares. Es un instrumento estadístico por medio del cual se mide el fenómeno económico que se conoce como inflación.

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<sup>2</sup> 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.

Como ya ha quedado aclarado, la UMA, no fue creada con el fin de pago de remuneraciones o pensiones; la diferencia entre el 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.<sup>3</sup>

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**

**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 veintiséis 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*

<sup>2</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200\\_COUNTRY\\_ID:102764](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102764)

<sup>3</sup> <https://www.stunam.org.mx/20congresos/20cgo36/informes/18analisisestudiosyestadisticasanexo.pdf>

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.

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.

Por todo lo anterior, para no dejar lugar a dudas, o a interpretaciones de quien lo aplica en perjuicio de los trabajadores, se propone adicionar un artículo 25 Bis a la **Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado**; para que se prohíba de forma expresa y categórica la utilización de las "Unidades de Medida y Actualización" (UMAS), para cualquier calculo referente al salario y las prestaciones que deriven de la relación laboral; para quedar de la siguiente forma:

<b>LEY DEL SERVICIO CIVIL PARA LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>PROPUESTA</b>
<p><b>CAPITULO TERCERO. DE LOS SUELDOS.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 25.-</b> El sueldo es la compensación pecuniaria a los servicios prestados por el empleado.</p>	<p><b>CAPITULO TERCERO. DE LOS SUELDOS.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 25 Bis.</b> Se prohíbe 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 la presente Ley.</p>

### **III. DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO.**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTICULO 25 Bis, A LA LEY DEL SERVICIO CIVIL PARA LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA.

#### IV. ORDENAMIENTOS A MODIFICAR

Por lo anterior, en uso de las facultades que me confieren los artículos 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 104 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca y, 54 Fracción I del Reglamento Interior del Congreso, me permito someter a la consideración y aprobación en su caso, de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, en los siguientes términos:

#### DECRETO

ÚNICO.-Se adiciona un 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 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 la presente Ley.


#### TRANSITORIOS.

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

Lo que se propone a la Honorable Soberanía para su discusión y aprobación en su caso.

San Raymundo Jalpan, Centro, Oax. 06 de Enero de 2020.

ATENTAMENTE  
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

DIP. JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ