

## VII. REFERENTES DE UNA NUEVA POLÍTICA DE SALARIO MÍNIMO

La lógica de toda política pública es que en su determinación se establezca el objetivo de la misma y las metas y tiempos en que se prevé su realización, sin embargo, en el caso de las políticas de salarios mínimos ningún país tiene establecida legalmente una meta final en cuanto al monto del salario mínimo al que se aspira.

El imaginario colectivo de cada país, ante la necesidad de que el salario mínimo sea un salario decente, que cubra las necesidades básicas propias del trabajador y de su familia, concibe metas sobre el monto que dicho salario debe tener, motivadas por diversas razones: disposiciones legales que inducen a razonamientos cuantitativos, indicadores internacionales que establecen comparaciones de montos de salarios mínimos entre países, metas establecidas con objetivos políticos, de justicia social o éticos.

A nivel internacional y con el propósito de tener referentes que permitan comparar los montos de los salarios mínimos en los diferentes países, se utilizan diversos criterios, entre ellos, simplemente el valor del salario mínimo en cuestión convertido a una moneda de referencia (por ejemplo, el dólar estadounidense), con lo cual se pretende valorar positiva o negativamente la posición de un país o grupo de países frente a otros para calificar la eficacia de sus políticas de salarios mínimos y, en ocasiones, incluso hasta para juzgar la legitimidad del gobierno en turno. Por lo general, estas comparaciones omiten la dinámica específica en materia económica, laboral, social y política de cada país y la fuerza de los factores que limitan o favorecen la determinación de los montos de los salarios mínimos.

Otro criterio de comparación que se ha utilizado en diversos estudios sobre salarios mínimos es el de la proporción que este salario representa con respecto a la mediana salarial. Sin embargo, este ejercicio no tiene otro propósito que mostrar las diferencias entre salarios mínimos usando parámetros nacionales que ubiquen la importancia del salario mínimo con respecto a una medida de tendencia central derivada de la estructura salarial de cada país.

Un criterio particular para México, en cuanto al monto que debería alcanzar el salario mínimo, fue promovido a partir del 1º de mayo de 2015 por las autoridades del Gobierno del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) quienes señalan que: "..., por razones de corte económico, social y ético, el salario mínimo debe alcanzar la línea de bienestar mínima que fije el CONEVAL, de modo que sea suficiente para adquirir la canasta básica". ("Del salario mínimo al salario digno". Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, página 34).

En este sentido, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) define la línea de bienestar mínimo como el valor monetario en un mes determinado de una canasta alimentaria básica por persona.

Sobre este tema, es pertinente retomar la “Revisión de constitucionalidad en la materia de una consulta popular 2/2014,” bajo la ponencia del Señor Ministro Cossío Díaz, en la que diversos ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación formularon sus posicionamientos sobre el uso de las líneas de bienestar del CONEVAL, en la determinación del salario mínimo. Estos posicionamientos consideraron que tomar estas líneas como mandato para que el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) fije el monto de los mismos, es inconstitucional<sup>1</sup>.

La recuperación gradual del salario mínimo es una visión que tiene que entenderse en plazos: a corto, a mediano y a largo plazos y vincularlo a la línea de pobreza de forma rígida causaría un problema, ya que otra vez pondría al salario mínimo en un marco inflexible. En cambio, determinar el monto del salario mínimo debe atender a lo establecido en el artículo 3 del Convenio 131 de la OIT, es decir, debe prevalecer un criterio de flexibilidad ligado a las condiciones sociales y económicas de cada país.

### “Artículo 3

Entre los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios mínimos deberían incluirse, en la medida en que sea posible y apropiado, de acuerdo con la práctica y las condiciones nacionales, los siguientes:

- a) Las necesidades de los trabajadores y sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, del costo de vida, de las prestaciones en seguridad social y del nivel de vida relativo de otros grupos sociales;
- b) 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”.

Lo que sí existe en diferentes países son procedimientos y criterios para determinar los ajustes a los salarios mínimos e, inclusive, en algunos se han diseñado fórmulas que sirven de referentes –no vinculantes- para el ajuste del salario mínimo.

Una forma de considerar los distintos factores que inciden en el proceso de concertación del salario mínimo es mediante el diseño y uso de una herramienta

---

<sup>1</sup> Sesión Pública 113 Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el miércoles 29 de octubre de 2014.

clara que integre al mismo tiempo múltiples factores socio-económicos. La ventaja de introducir una herramienta de estas características es que no sólo permite tener en cuenta diferentes criterios de ajuste, como el costo de vida, la evolución de los salarios de los trabajadores, el empleo y la informalidad, los incrementos en la productividad laboral, entre otros factores, sino que también permite derivar un rango de niveles acorde al contexto de referencia en el proceso de concertación de los incrementos a los salarios mínimos. En otras palabras, la herramienta debe proveer una base de información complementaria para el proceso de deliberación entre las partes y sus implicaciones sobre la economía.

La herramienta puede servir para revisar que tan alineado está el nivel actual con la evolución de la economía (tomando en cuenta los diversos factores), y para calcular el rango de niveles apropiados al contexto actual. Los hallazgos necesariamente deben ser complementados por otros insumos técnicos (por ejemplo, evaluaciones, estudios sectoriales, o temas relevantes) que se hayan llevado a cabo y que ayuden a mejorar la calidad de la deliberación.

Asimismo, dentro de la filosofía de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Tripartismo y Diálogo Social, la Comisión Consultiva considera fundamental que la nueva política de salarios mínimos continúe inmersa en esta concepción, máxime cuando este Diálogo Social en materia de salarios mínimos está institucionalizado y es parte del patrimonio histórico alcanzado por los factores de la producción; por lo tanto el Diálogo Social debe continuar dándose en el seno de la CONASAMI y, particularmente, de su Consejo de Representantes.

Cabe señalar que no se identificó otro país en el que exista un organismo tripartito que fije los salarios mínimos y que se integre mediante un proceso de elección de los representantes de los trabajadores y de los patrones en que exista su participación directa, mediante el voto, para elegirlos, lo normal en otros países es que la integración de los organismos tripartitos se realice mediante la designación directa de sus miembros por parte del Ejecutivo o por las organizaciones respectivas de trabajadores y patrones, asimismo, una diferencia relevante en el caso de la CONASAMI, es que la representación gubernamental es ostensiblemente minoritaria: un solo representante, mientras que la representación de los patrones y de los trabajadores es actualmente de 11 consejeros por cada sector.

Más allá de las medidas que pudieran tomarse en el corto plazo, un aumento sostenible del poder adquisitivo del salario mínimo en el mediano plazo se logra a través de una mayor competencia económica y una mayor productividad que permitan alcanzar mayor tasa de crecimiento económico, de igual forma, a lo largo del informe se ha hecho hincapié en que la determinación de cualquier política sobre salarios mínimos debe construirse sobre la base de la coyuntura macroeconómica prevaleciente en cada país. En este sentido, es pertinente

reconocer la estrategia integral puesta en marcha por el Congreso y el Gobierno Federal para impulsar el crecimiento económico del país, sustentada en cambios estructurales para los sectores energético, educativo, telecomunicaciones, laboral, financiero y competencia económica, incluyendo adecuaciones normativas de gran calado a nivel federal.

Este paquete de reformas ha impuesto retos y ha significado la reestructuración de paradigmas y modelos adoptados durante años, siempre con un objetivo claro: mejorar el bienestar económico de la sociedad, permitiendo que la población que históricamente se ha visto vulnerada, cuente con más y mejores herramientas para prosperar.

Al día de hoy, es posible observar los primeros resultados de las Reformas Estructurales, los cuales pueden ser percibidos directamente por los hogares mexicanos –éste es el caso de la reforma en telecomunicaciones– o en indicadores nacionales y sectoriales. Sin embargo, se debe recordar que su alcance más significativo es de largo plazo, por lo que los resultados más importantes aún están por materializarse.

Dentro de estos futuros resultados cobran relevancia las potenciales mejoras en competencias y capital humano derivadas de la reforma educativa, mayor inclusión financiera, presencia de un sector formal cada vez mayor dentro del mercado laboral, un sector energético moderno y con presencia tanto nacional como extranjera, así como más y mejores contenidos en el sector de telecomunicaciones, entre otros.

No debe perderse de vista que los primeros resultados se han obtenido bajo un entorno internacional adverso, que ha generado reajustes en las expectativas de crecimiento del país. Situación que ha obligado al Gobierno Federal a emprender las acciones necesarias para preservar la estabilidad económica y mantener la solidez de las finanzas públicas, mediante decisiones de política económica responsable, prudente y oportuna.

En este sentido, México se ha diferenciado de otras economías emergentes al registrar un ajuste ordenado en sus variables macroeconómicas, en un entorno de alta volatilidad financiera.

Gracias a ello y a la implementación de las Reformas Estructurales, se ha impulsado al mercado interno y la economía mexicana continúa creciendo de manera sostenida, en un entorno de baja inflación.

En conclusión, frente a una realidad que en materia económica, laboral, educativa y legal está rompiendo con los parámetros prevalecientes por varias décadas y que en materia de salarios mínimos está forjando una realidad promisoriosa: un solo salario mínimo general para todo el país, desindexación del salario mínimo, dilución del efecto faro del salario mínimo y, sobre todo, transformaciones

económicas estructurales que están generando ya algunos beneficios directos en el bienestar de las familias, deben ser considerados como condiciones vigentes que al consolidarse, continuarán reforzando la aplicación de una estrategia más dinámica de recuperación gradual y sostenida de los salarios mínimos, de manera que los integrantes de la Comisión Consultiva consideran que, en el momento que se valore que existen circunstancias económicas que lo justifiquen, se revise el salario mínimo vigente.

Otro elemento más que debe configurar la nueva política de salarios mínimos es el de dar un seguimiento periódico a la evolución de las condiciones económicas y sociales para estudiar y analizar los efectos de su aplicación, así como los resultados que se vayan obteniendo en la superación de las ataduras que han impedido la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo, para tomar las medidas pertinentes a efecto de lograr una recuperación más rápida del mismo, y evaluar los tiempos en que resulte más conveniente otorgar incrementos a los salarios mínimos bajo la expectativa de que su otorgamiento no vaya a generar entre los agentes económicos efectos negativos sobre la formación de expectativas, para lo cual se requiere que estos incrementos sean interpretados como un cambio en el precio relativo de la fuerza laboral con menores percepciones y no como un ajuste en el costo de vida.

En resumen, en un contexto en el que se viene aplicando una estrategia integral de impulso al crecimiento económico, sustentado en cambios estructurales para los sectores energético, educativo, telecomunicaciones, laboral, financiero, competencia económica, incluyendo adecuaciones normativas de gran calado, que por su propia naturaleza es cambiante, los componentes de la propuesta de estrategia de recuperación gradual y sostenida de los salarios mínimos, que los integrantes de la Comisión Consultiva someten a la consideración del Consejo de Representantes son los siguientes:

1. El Diálogo Social institucionalizado, en el marco del tripartismo, debe continuar siendo el procedimiento fundamental para llegar a acuerdos en materia de salario mínimo. La CONASAMI es la institución dentro de la cual se debe continuar desarrollando dicho Diálogo Social que debe estar apoyado en estudios técnicos, sin que éstos sean determinantes absolutos del proceso de deliberación, es decir no deben ser vinculantes y servir sólo de referentes en los procesos de concertación.
2. La estrategia debe ser flexible para que pueda considerar la dinámica del comportamiento de la economía y del ámbito laboral, particularmente las condiciones de la coyuntura. Por lo tanto, no debe fijarse una meta cuantitativa como objetivo final al que debe llegar el nivel del salario mínimo.

3. Una estrategia proactiva de recuperación gradual y sostenida del salario mínimo, dentro del marco legal vigente, requiere de una valoración permanente de las condiciones económicas del país, con el fin de que cuando éstas lo justifiquen se pueda revisar el salario mínimo, siempre y cuando se contenga o diluya su impacto sobre la distribución salarial (efecto faro), ya que si no se atienden estas condiciones podría tener efectos adversos sobre las principales variables económicas, e inclusive dar lugar a una espiral inflacionaria.

Así, aun cuando la economía mexicana ha mostrado fortaleza en sus fundamentales, es necesario reconocer que el entorno económico internacional reciente ha estado marcado por menores expectativas de crecimiento global, una elevada volatilidad de los mercados financieros internacionales, bajos precios del petróleo y el inicio del ajuste a la alza de las tasas de interés en los Estados Unidos, sumado a la incertidumbre sobre el impacto del resultado de la votación de la salida de la Gran Bretaña de la Unión Europea. En este contexto, resulta prudente que la revisión del salario mínimo se valore frente a dicha evolución de la dinámica económica nacional y mundial, toda vez que la prioridad es preservar la planta productiva y los niveles de empleo.

4. Para que los integrantes del Consejo de Representantes de la CONASAMI cuenten con un marco referencial más amplio, es conveniente que se convenga en el seno de dicho Consejo hacer uso de un análisis técnico claro que integre al mismo tiempo múltiples factores socioeconómicos, que no sea vinculante y que complemente todos los demás estudios que señala la Ley Federal del Trabajo (artículos 562, fracción V; 571, fracción II y 573, fracción I), o que el Consejo considere necesarios, y que sea sólo un referente adicional que aporte las bases para el proceso de negociación entre las partes involucradas en el Diálogo Social. De esta forma, los resultados del Diálogo Social institucionalizado tendrán siempre primacía sobre cualquier estudio o investigación de carácter técnico.
5. Se debe crear un mecanismo de seguimiento y evaluación que permita valorar los avances de la estrategia de recuperación gradual y sostenida de los salarios mínimos y proponer los ajustes necesarios para que alcance una mayor efectividad, es decir que haga posible una recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo, y proponer incrementos a estos salarios en los tiempos en que las condiciones económicas los hagan factibles sin que contrarresten la mecánica de dilución del efecto faro del salario mínimo.

Se considera que en el contexto descrito de fortalecimiento de la economía, de conclusión del proceso de desindexación del salario mínimo y de un acuerdo nacional entre los factores de la producción que haga posible diluir el efecto faro del salario mínimo, éstas recomendaciones permitirán que el poder adquisitivo de los salarios mínimos se incremente a un ritmo claramente perceptible para los trabajadores asalariados que lo perciben y para sus familias.