



**SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
P R E S E N T E**

El suscrito Senador de la República, **Joel Padilla Peña**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I, 164 numeral 1 y 2, y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la **siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 93 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta** con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Consejo Nacional de Población refiere que en nuestro país residen 12 millones 973 mil 411 personas de 60 y más años, lo que representa poco más del 11% del total de la población nacional. Según proyecciones estadísticas para el año 2035 el número de adultos mayores será igual al de niños y se espera que para el 2050 conformen más del 20% de la población total.

Las personas mayores constituyen uno de los sectores más vulnerados en sus derechos, la pobreza es el problema más apremiante para su bienestar, la inseguridad de sus ingresos es uno de los problemas más críticos relacionados con los derechos humanos a que se enfrenta cada día un gran número de personas mayores.

Las personas de edad avanzada se enfrentan a la falta de oportunidades de empleo estable y bien remunerado, así como al acceso a una pensión digna lo que vulnera otros de sus derechos, como la toma de decisiones a nivel personal y familiar pues son una población que termina condicionada por las formas en cómo las familias asumen su manutención y bienestar.

Cifras oficiales permiten observar que el universo de personas mayores que tienen acceso a una pensión contributiva es pequeño. La baja participación de las mujeres en el mercado laboral y su inserción en condiciones precarias llevan a que la proporción de mujeres pensionadas sea aún menor que la de los hombres.



De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS), levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2013, sólo una cuarta parte de las personas mayores cuentan con una pensión contributiva (26.1%).

Para 2017 la institución que concentró el mayor porcentaje de pensionados en el país es el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con el 72.9%; le siguen el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con 19.7% y otras instituciones con el 7.4%.

Pese a que originalmente la pensión fue considerada como un derecho y como el canal natural para preservar la dignidad durante la vejez, el sistema de pensiones contributivas en México dista mucho de ofrecer una cuantía de pensión que permita a los trabajadores tener una vida digna al final de su ciclo laboral.

A partir de febrero de 2010 las personas que reciben sus pensiones por parte del IMSS vieron disminuidos sus ingresos, debido a que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) ordenó a este instituto de seguridad social que les retuviera el impuesto sobre la renta a aquellas personas cuya pensión excedía de nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, retención que anteriormente no se realizaba por problemas de operatividad de la disposición.

Este hecho mermó la calidad de vida de los adultos mayores, quienes ya de por sí se encuentran en situación de vulnerabilidad, no se debe perder de vista que el 26% de las personas mayores presentan alguna discapacidad para el desarrollo de las actividades de la vida diaria, mientras que el 36% tienen limitaciones relacionadas con su movilidad, y el 9% presenta algún tipo de trastorno cognitivo no demencia.

El referido deterioro funcional debido a la edad avanzada afecta la salud y la calidad de vida de las personas mayores, lo que incrementa las posibilidades de requerir de un cuidador, así como de atención médica, estudios y medicamentos especializados, que en ocasiones no son proporcionados por las instituciones de seguridad social y cuyos costos ya de por sí son difíciles de cubrir por un adulto mayor, y se harán más difíciles de cubrir con el gravado del impuesto sobre la renta a sus pensiones, y la disminución de la cuantía de las exención debido a la cuantificación de las mismas en términos de unidad de medida y actualización.



Esta política emprendida durante los gobiernos neoliberales de gravar las pensiones contributivas fue considerada por la sociedad mexicana una política tributaria inequitativa y equivocada, en virtud de que, durante toda su vida laboral los trabajadores ya contribuyeron a los gastos de la hacienda pública, pagando puntualmente sus impuestos y contribuyendo con su trabajo al Producto Interno Bruto de nuestro país.

Al ser la pensión producto del trabajo que el pensionado desarrolló durante su vida laboral activa, no debería estar sujeta al cobro de impuestos, porque no es fuente de capital, rendimientos o de intereses, sino de montos constitutivos pensionarios que se dieron durante el periodo activo del trabajador.

Históricamente el Partido del Trabajo se ha opuesto a que debido a la insuficiencia tributaria del Estado se afecten las pensiones y jubilaciones de una población que durante todos los años de su vida laboral contribuyeron a edificar este país mediante el pago de sus impuestos, por ello, en 2010 en la Cámara de Diputados se presentó una iniciativa de reforma a la Ley del Impuesto Sobre la Renta para que se elevara de 9 a 25 veces el salario o el ingreso equivalente que deberá quedar exento de la aplicación del impuesto sobre la renta para las personas jubiladas.

El tope propuesto de 25 salarios mínimos se debía a que éste es el tope máximo que establece la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social para que las personas se pensionen. La iniciativa presentada en su momento por nuestro compañero Diputado buscaba restaurar la equidad y la justicia social a aquellas mujeres y hombres que le brindaron tanto a México durante su vida laboral, sin perder de vista, que estas mujeres y hombres, siendo pensionados o jubilados, continúan contribuyendo a la hacienda pública mediante el pago del impuesto predial, impuestos al consumo y demás pagos por derechos y aprovechamientos.

La Cámara de Diputados tuvo a bien aprobar esta iniciativa para exentar del pago del impuesto sobre la renta a los pensionados que ganan hasta 25 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, sin embargo, el Senado de la República disminuyó dicha exención a 15 salarios mínimos, por el costo fiscal que representaría para la hacienda pública.

Esta decisión tomada por el Senado de la República en dos mil doce se preocupó más por cuidar al fisco que por hacer justicia social a los adultos mayores.



Mucho se argumentó señalando que exentar del pago por impuesto sobre la renta a pensionados que percibían más de 15 salarios mínimos beneficiaba a un segmento no mayor al 3% de los pensionados por las instituciones de seguridad social pública, sin embargo, se les olvidó señalar a los entonces legisladores que los pensionados que cobran de entre 15 hasta 25 salarios mínimos, fueron trabajadores que en su vida laboral activa pagaron las mayores tasas del impuesto sobre la renta, por lo que aportaron la mayor parte del porcentaje recaudado por este impuesto a nuestro país.

Teniendo presente que fue una injusticia social contra los adultos mayores no haber exentado hasta en 25 salarios el pago del impuesto sobre la renta, la presente iniciativa de ley tiene por objetivo elevar de 15 a 25 veces la exención del ingreso, que deberá quedar dispensado de la aplicación del impuesto sobre la renta para los pensionados y jubilados.

Las personas mayores que viven de pensiones de hasta 25 salarios mínimos no deben confundirse con grandes empresarios o funcionarios públicos que viven de regímenes de excepción como en su momento lo fueron los expresidentes de México, los ex ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o los altos funcionarios del Banco de México y de la Banca de Desarrollo, cuyas pensiones superan los cien mil pesos, se trata de apoyar a extrabajadores cuyas pensiones fueron producto del trabajo de toda una vida y cuyo ingreso constituye su única fuente de subsistencia.

En México las pensiones son de las más bajas del mundo. Un jubilado apenas si se retirará con el equivalente al 37 por ciento de su salario y debe de utilizar un buen porcentaje de sus ingresos para la compra de medicamentos, ya que como lo ha señalado la Auditoría Superior de la Federación México es uno de los países que más gasta en medicinas por el desabasto de medicamentos y porque los servicios de salud son insuficientes.

Por otra parte, se debe tomar en cuenta que en enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un decreto que reformó diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo.

Esta reforma estableció que el salario mínimo dejaría de ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, por lo que a



partir de ese momento todas las menciones en la leyes al salario mínimo como unidad de cuenta se referirán a la unidad de medida y actualización, la que de conformidad con su normatividad es establecida por el INEGI.

Bajo ese contexto todas las obligaciones y supuestos previstos en las leyes fiscales tales como montos de deducción, exenciones, multas, derechos, o cualquier otro, referidos al salario mínimo, se entendieron referidas a la unidad de medida y actualización, lo que impacto negativamente en la normatividad que regula las exenciones de los pensionados.

Con esta legislación el monto que debe quedar exento de la aplicación del impuesto sobre la renta para las personas jubiladas tiene un incremento menor al incremento que los jubilados tienen en el monto de sus pensiones, ya que el valor de la unidad de medida y actualización es inferior al monto del salario mínimo, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Año	Medida	Unidad de Medida y Actualización	Salario Mínimo
2017		\$75.48 pesos	\$80.04 pesos
2018		\$80.60 pesos	\$88.36 pesos
2019		\$84.49 pesos	\$102.68 pesos

Grupos de pensionados se han manifestado en contra de esta reducción en sus exenciones, producto del cambio en la unidad de cuenta, ya que muchos de ellos - en su calidad de trabajadores- pactaron con su patrón para que sus prestaciones de seguridad social, incluyendo su pensión, fuera determinada y pagada en montos de salarios mínimos por así haberse acordado entre particulares en sus contratos colectivos o individuales de trabajo¹, por lo que la determinación de la exención en términos de la unidad de medida y actualización, representa una disminución en el monto de sus exenciones.

Es importante destacar que esta disminución en el monto de las exenciones para pensionados se hará más evidente para el bolsillo de los pensionados cada año,

¹ Se debe tener en cuenta que la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo abarcó exclusivamente las referencias al salario mínimo utilizadas por las leyes, pero no tiene impacto en los acuerdos celebrados entre particulares. Guizar, A. y Maldonado, R. *El marco normativo de la UMA y su aplicación en el artículo 93 de la Ley del ISR*. Recuperado el 21 de marzo de 2019 de <https://www.ccpm.org.mx/avisos/marco-normativo-de-la-UMA-y-su-aplicacion-consultorio-fiscal-marzo-2017.pdf>



por la separación entre el valor del salario mínimo y la unidad de medida y actualización, por ello también se considera necesario que se eleve de 15 a 25 veces la unidad de medida o el ingreso equivalente que deberá quedar exento de la aplicación del impuesto sobre la renta para las personas jubiladas.

No hay duda de que la crisis económica, la carestía, el manejo irresponsable de las finanzas públicas y el cobro de mayores impuestos, durante los gobiernos neoliberales agudizó la vulnerabilidad de las personas mayores. El haber gravado las pensiones para incrementar los ingresos públicos con contribuyentes cautivos, frente a las grandes condonaciones de impuestos a sectores empresariales que se realizaron en las administraciones pasadas fue un acto de injusticia e inequidad.

La vulnerabilidad en la que se encuentran las personas mayores y los grandes retos epidemiológicos que presenta el envejecimiento de la población hacen necesario que el Estado Mexicano se replantee la forma de acercarse a la población adulta mayor.

El Poder Legislativo tiene la imperativa tarea de diseñar un nuevo marco normativo que sea capaz de ayudar a crear condiciones que permitan que los adultos mayores mejoren su calidad de vida, el aumentar el monto de la exención del pago del impuesto sobre la renta para los pensionados es una forma de contribuir a lograr una equidad real y material.

Por lo anteriormente fundado y motivado, me permito someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforma la fracción IV del artículo 93 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

Art. 93. ...

I. a III. ...

IV. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la



subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de **veinticinco** veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

V. a XXIX. ...

...

...

...

...

...

...

TRANSITORIOS

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

Salón de sesiones del Senado de la República a 26 días del mes de marzo de 2019.

Sen. Joel Padilla Peña