

Comisión Nacional de los Salarios Mínimos

Salario Mínimo

Auditoría de Desempeño: 2022-1-14PBJ-07-0070-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 70

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar que por medio del Programa presupuestario P002 se realizaron las acciones de planeación, coordinación, seguimiento y evaluación para fijar el salario mínimo, a efecto de determinar la efectividad en la atención del problema público y en el cumplimiento de los objetivos comprometidos.

Alcance

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2022, con un periodo de referencia de 2018 a 2021, y comprendió los resultados de la CONASAMI en la operación del Pp P002 "Evaluación del salario mínimo", específicamente, el diseño de la política de los salarios mínimos, la determinación de las áreas geográficas salariales, la elaboración de estudios y proyectos sobre el comportamiento económico, la fijación de los salarios mínimos; el ejercicio de los recursos y su costo-efectividad; la contribución del programa para recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos, y los mecanismos de evaluación.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Pp P002.

Antecedentes

De acuerdo con lo establecido por el Gobierno Federal,^{1/} la figura del salario mínimo se establece con la promulgación de la Constitución General de la República publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, específicamente en el artículo 123, fracción VI, bajo el principio de que el salario mínimo deberá ser suficiente "...para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia...". Asimismo, en la fracción VIII de dicho artículo se determina que el salario mínimo no podrá ser objeto de embargo, compensación o descuento alguno.

En cuanto a los mecanismos para su fijación, en el artículo 123, fracción IX, de la Constitución, se dispuso que ésta se haría por comisiones especiales que se formarían en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que debería instalarse en cada estado.

Entre 1917 y 1931, el sistema de comisiones especiales funcionó de manera precaria y anárquica, ya que la expedición de leyes de trabajo locales por cada entidad federativa, dentro del marco establecido por la Constitución, se desarrolló con múltiples limitaciones, dando lugar, en 1929, a las reformas constitucionales en las que se sustentaría la nueva legislación laboral federal.

No obstante, la propia Ley Federal del Trabajo, expedida en 1931, y las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 1933, reforzarían la idea de un sistema de fijación de los salarios mínimos constituido por comisiones especiales integradas en cada municipio.

Aun cuando la legislación laboral coadyuvó, en general, al gradual mejoramiento del cumplimiento de las normas laborales, también pudieron apreciarse múltiples deficiencias en el sistema de fijación de los salarios mínimos, derivadas principalmente de que la división municipal, producto de diversos fenómenos históricos y accidentes geográficos, no guardaba relación alguna con las características del desarrollo económico regional ni con otros fenómenos económicos de alcance nacional, por lo que no podía servir de fundamento para la determinación de los salarios mínimos en condiciones adecuadas.

Surge así la necesidad, al iniciarse la década de los sesenta, de revisar el sistema y darle una estructura más acorde con la realidad nacional. Al respecto, se decide que la fijación de los salarios mínimos debería hacerse por zonas económicas y no por municipios, y se encarga ese procedimiento a dos instancias capaces de armonizar el conocimiento general de las condiciones sociales y económicas de la República.

^{1/} Comisión Nacional de Salarios Mínimos, **Manual de Organización Específico de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos**, 30 de noviembre de 2018, pp. 2 y 3.

En 1963, se crearon una Comisión Nacional y 111 Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos, como resultado de las reformas realizadas a la fracción VI del artículo 123 constitucional y las correspondientes a la Ley Federal del Trabajo en materia de salarios mínimos, cuyo propósito fundamental fue procurar un amplio y efectivo cumplimiento de los preceptos constitucionales en la materia. De esta manera, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos se constituyó en el eje central de un mecanismo sui generis, en el que los salarios mínimos eran fijados por Comisiones Regionales que sometían sus determinaciones a la consideración de la Comisión Nacional, que podía aprobarlas o modificarlas, por su forma de organización y por la modalidad eminentemente participativa que revestía su estructura y sus actividades.

El sistema constituyó un mecanismo efectivo para facilitar el conocimiento, por parte de los factores de la producción y del gobierno, de los problemas relacionados con la actividad económica y con el nivel de vida de los trabajadores, a la vez que constituyó un marco adecuado para la discusión entre los sectores.

El sistema, integrado en la forma descrita, continuó prácticamente con la misma estructura hasta 1986, aun cuando es preciso señalar que durante los 23 años en que se mantuvo vigente, se realizaron diversos cambios en su estructura regional que dieron lugar, en sucesivos ajustes, a la operación de un sistema que al finalizar 1986 se integraba con sólo 67 Comisiones Regionales.

En adición a lo anterior y entre los aspectos más importantes de su desarrollo, se debe destacar la virtual desaparición, en 1981, del salario mínimo aplicable a los trabajadores del campo, al decidir el Consejo de Representantes, a partir de entonces y en lo sucesivo, la igualación de las percepciones con las de los trabajadores de las zonas urbanas. Destaca también la reducción del número de salarios diferentes aplicables a las zonas económicas, a tan sólo tres niveles, los cuales se aplicaron hasta el 26 de noviembre de 2012.

A partir del 27 de noviembre de 2012, el Área Geográfica "C" se renombra como Área Geográfica "B". Esto último, conforme a la Resolución publicada en el Diario Oficial Federación el 26 de noviembre de 2012, en la que se lee que el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos determinó incrementar los salarios mínimos de la hasta entonces vigente Área Geográfica "B" para igualarlos con los del Área Geográfica "A". Asimismo, se decidió renombrar a la que hasta ese momento se denominaba Área Geográfica "C" como Área Geográfica "B", sin ninguna modificación en su integración municipal ni en los montos de salarios mínimos general y profesionales que figuraban para esa Área Geográfica "C" en la Resolución de esta Comisión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2011.

En diciembre de 1986, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados aprobaron una iniciativa del Ejecutivo que reforma sustancialmente el sistema, ya que la fracción VI estableció, desde el 1 de enero de 1987, que los salarios mínimos serán fijados por una Comisión Nacional, lo que dio lugar a la desintegración del sistema de Comisiones

Regionales vigente hasta el 31 de diciembre de 1986 (dicha reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1986).

El nuevo precepto constitucional dispuso de la más amplia flexibilidad territorial en la fijación de los salarios mínimos, al señalar que éstos serían fijados por áreas geográficas que pudieran estar integradas por uno o más municipios, de una o más entidades federativas, sin limitación alguna. Esta disposición permitió corregir deficiencias e inconsistencias observadas en cuanto a las zonas de aplicación de los salarios mínimos, así como tomar en cuenta, cuando es necesario, las características particulares de áreas geográficas de rápido desarrollo o con características especiales.

De 1886 a 2010, la CONASAMI estableció una serie de procesos para fijar el salario mínimo; no obstante, en 2011, se consideró necesario que las funciones de la comisión se ejercieran a partir de un programa presupuestario, lo que dio como resultado la creación del Pp P002 “Estudios económicos para determinar el incremento del salario mínimo”, el cual estaría encargado de fijar los montos del salario mínimo con la finalidad de recuperar su poder adquisitivo.

En 2016, el Pp P002 cambió de denominación a “Evaluación del salario mínimo”, con el propósito de enfatizar la responsabilidad del Consejo de Representantes de la CONASAMI para fijar el salario mínimo, con base en información oportuna sobre el comportamiento de la economía.

Actualmente, la CONASAMI continúa operando el Pp P002, con la finalidad de buscar que la fijación del salario mínimo permita a los trabajadores satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

Resultados

1. *Diseño de la Política de los Salarios Mínimos*

En 2022, la CONASAMI dispuso de la “Nueva Política de los Salarios Mínimos”, la cual respondió a la necesidad de que los salarios mínimos fueran suficientes para satisfacer las necesidades de los trabajadores, a fin de garantizar un piso de bienestar mínimo para sus familias.

La descripción de los hallazgos que se derivaron del análisis se presenta a continuación:

- En 2022, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) operó el Pp P002 “Evaluación del Salario Mínimo” con el objetivo de fijar los salarios mínimos, a fin de recuperar su poder adquisitivo.
De acuerdo con los criterios determinados para un programa presupuestario de modalidad “P”, así como las atribuciones conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley Federal del Trabajo y el Manual de Organización Específico de la CONASAMI, se identificó que el diseño del programa

se debió orientar a la ejecución de tres actividades: planeación, seguimiento y evaluación de la política de los salarios mínimos, como se muestra en el cuadro siguiente:

DISEÑO DEL PP P002 "EVALUACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO"

Actividad	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley Federal del Trabajo	Manual de Organización Específico de la CONASAMI
Planeación	Artículo 123. Apartado A. Fracción VI. Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno (...).	Artículo 557. El Consejo de Representantes tiene los deberes y atribuciones siguientes: II. Aprobar anualmente el plan de trabajo de la Dirección Técnica; III. Conocer el dictamen formulado por la Dirección Técnica y dictar resolución en la que se determinen o modifiquen las áreas geográficas en las que regirán los salarios mínimos. La resolución se publicará en el Diario Oficial de la Federación; VIII. Fijar los salarios mínimos generales y profesionales.	Misión: establecer las bases y elementos para que la Fijación de los Salarios Mínimos Generales y Profesionales eleven el nivel de vida de los trabajadores que lo perciben y de sus familias, de manera que los factores de la producción validen el derecho del trabajador a una vida digna. Visión: fijar y revisar los Salarios Mínimos Generales y Profesionales, procurando asegurar la congruencia entre lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las condiciones económicas y sociales del país, en un contexto de derecho del trabajador(a) a una vida digna. Presidencia Objetivo. Representar y tener el voto del gobierno en los procesos de fijación y revisión de los salarios mínimos, tratando de asegurar en todo momento la congruencia entre los atributos que la Constitución otorga al salario mínimo, las condiciones económicas y sociales del país y los objetivos que emanan del Plan Nacional de Desarrollo.
Seguimiento	n.a.	n.a.	n.a.
Evaluación	Artículo 123. Apartado A. Fracción VI. 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	Artículo 561. La Dirección Técnica tiene los deberes y atribuciones siguientes: I. Realizar los estudios técnicos necesarios y apropiados para determinar la división de la República en áreas geográficas, formular un dictamen y proponerlo al Consejo de Representantes; III. Practicar las investigaciones y realizar los estudios necesarios y apropiados para que el Consejo de Representantes pueda fijar los salarios mínimos; IV. Sugerir la fijación de los salarios mínimos profesionales. Artículo 562. Para cumplir las atribuciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, la Dirección Técnica deberá: I. Practicar y realizar las investigaciones y estudios necesarios y apropiados para determinar, por lo menos: a) La situación económica general del país.	Dirección Técnica Objetivo. Aportar, con base en las investigaciones y estudios realizados, elementos técnicos al Consejo de Representantes para la fijación y revisión de los salarios mínimos generales y profesionales; determinar y sugerir la división de la República en áreas geográficas y proponer las modificaciones a la integración de las mismas a efecto de aplicación de dichos salarios, y apoyar los trabajos e investigaciones de las Comisiones Consultivas.

Actividad	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley Federal del Trabajo	Manual de Organización Específico de la CONASAMI
	condiciones de las distintas actividades económicas.	b) Los cambios de mayor importancia que se hayan observado en las diversas actividades económicas. d) Las condiciones del mercado de trabajo y las estructuras salariales.	

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y el Manual de Organización de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

n.a.: No aplicable.

Con lo anterior, se constató que la CONASAMI contó con un marco normativo para planear y evaluar la política de los salarios mínimos; mientras que la actividad de seguimiento no se encontró bajo su responsabilidad, ya que, de acuerdo con el artículo 18, fracciones I y V, del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de la Unidad de Trabajo Digno es la encargada de vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos, acuerdos y contratos de trabajo, así como vigilar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones.

- En 2022, los documentos programáticos que guiaron la ejecución de la política de los salarios mínimos fueron: a) Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024, b) Programa Institucional de la CONASAMI 2021-2024, c) Plan Anual de Trabajo (PAT) 2022 y d) Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2022.

DOCUMENTOS PROGRAMÁTICOS QUE REGULAN LA POLÍTICA DE LOS SALARIOS MÍNIMOS

Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024	Programa Institucional de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, 2021-2024	Plan Anual de Trabajo (PAT) 2022	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2022	
Objetivo prioritario	Objetivos	Estrategias	Proyectos	Indicadores
Recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores.	Contribuir al Estado de derecho y legalidad estableciendo salarios mínimos conforme lo mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para garantizar	1.1 Impulsar el incremento sostenido y responsable de los salarios mínimos generales en beneficio de las familias mexicanas, de manera que sea suficiente para que dos trabajadores puedan satisfacer las necesidades familiares.	1. Análisis de la recuperación de los salarios mínimos y su impacto en las condiciones de vida de las familias de los trabajadores de salario mínimo.	Fin Porcentaje de la población nacional que se encuentra en pobreza laboral.
		1.2 Realizar mediciones de impacto de la Nueva Política de los Salarios Mínimos en el bienestar de las familias de las y los trabajadores que perciben salarios mínimos.	2. Estudio sobre las condiciones generales de la economía. 3. Seguimiento a la	Propósito Porcentaje de cobertura del salario mínimo con respecto a la línea de bienestar urbana familiar. Componente

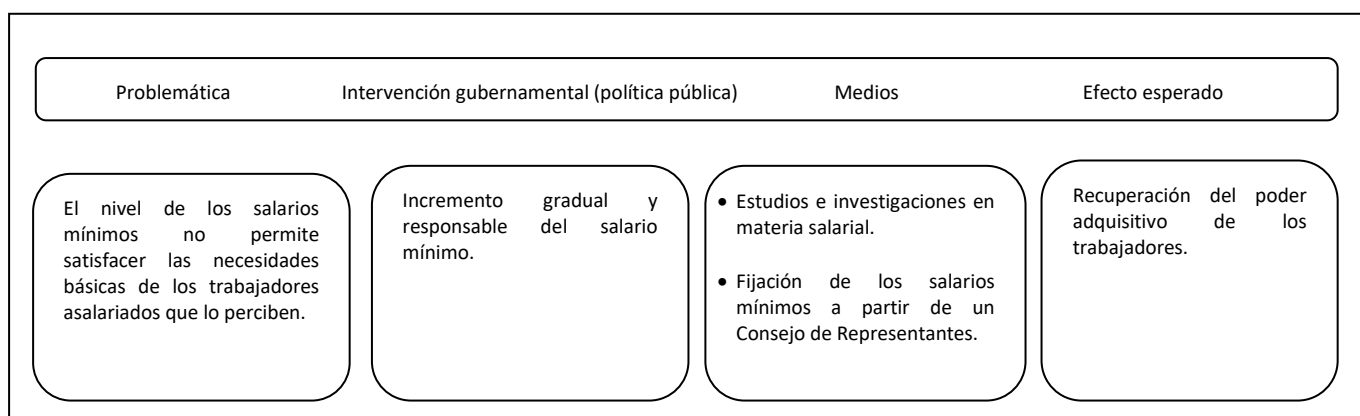
Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024	Programa Institucional de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, 2021-2024		Plan Anual de Trabajo (PAT) 2022	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2022
Objetivo prioritario	Objetivos	Estrategias	Proyectos	Indicadores
	<p>el salario mínimo digno el cual permita el bienestar de las y los trabajadores, así como de su núcleo familiar en los ámbitos material, cultural, medio ambiente, educativo, salud, alimentación, vivienda, entre otros.</p>	<p>1.3. Desarrollar una canasta básica digna con perspectiva de derechos humanos que refleje las necesidades materiales, culturales, educativas, de salud, alimentación, vivienda, entre otras, de las familias de las y los trabajadores. Con el objetivo de tener un referente sobre cuál debería ser el salario promedio en México para garantizar el acceso a los derechos sociales.</p> <p>1.4. Generar un sistema de información público para el seguimiento y consulta de datos e indicadores relacionados con la situación de los salarios mínimos general y profesionales en México.</p>	<p>nueva política de salarios mínimos.</p> <p>4. Análisis regional.</p> <p>5. Evaluación del listado del sistema de salarios mínimos profesionales.</p> <p>6. Colaboración interinstitucional.</p>	<p>Tasa de variación de la recuperación anual del poder adquisitivo de los salarios mínimos generales.</p> <p>Actividad Porcentaje de Investigaciones y estudios efectivamente realizados por la Dirección Técnica.</p> <p>Porcentaje de reuniones ordinarias del Consejo de Representantes que contaron con quórum legal.</p>
	<p>Colaborar en la protección de oficios, profesiones y trabajos especiales actualizando el Sistema de Salarios Mínimos Profesionales con un enfoque de derechos sociales, igualdad y equidad de género.</p>	<p>2.1. Desarrollar un nuevo sistema de salarios mínimos ocupacionales y profesionales acorde con la estructura laboral, cambios económicos, laborales, sociales, culturales y tecnológicos en el país, haciendo énfasis en las ocupaciones cuya fijación se establece por mandato de la Ley Federal del Trabajo.</p> <p>2.2. Coadyuvar en la disminución de las brechas salariales en las categorías del sistema de salarios mínimos profesionales para mejorar el poder adquisitivo de grupos prioritarios.</p> <p>2.3. Subsanan los incumplimientos del pasado, fijando el salario mínimo a trabajadoras y trabajadores que se dedican a ocupaciones, oficios o profesiones establecidas en la Ley Federal de Trabajo o alguna otra aplicable.</p>		

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023 del 10 de abril de 2023.

Con la revisión de los documentos programáticos, se constató que los objetivos, estrategias, proyectos e indicadores que regulan la política de los salarios mínimos fueron consistentes entre sí, ya que todos estuvieron orientados a recuperar el poder adquisitivo de los salarios y los ingresos, para mejorar la calidad de vida de los trabajadores. Asimismo, se identificó que el incremento sostenido del salario se realizó con base en una estrategia enfocada en generar información, datos e indicadores para la toma de decisiones en torno a su fijación. De manera adicional, los documentos programáticos establecieron la elaboración de mediciones de impacto, con la finalidad de identificar los posibles efectos de los incrementos salariales en el bienestar de los trabajadores y sus familias.

- La entidad fiscalizada proporcionó copia del Programa Institucional 2021-2024, con el que acreditó que, a partir de 2018, implementó la “Nueva Política de los Salarios Mínimos”, la cual respondió a la necesidad de que los salarios mínimos fueran suficientes para satisfacer las necesidades de los trabajadores, a fin de garantizar un piso de bienestar mínimo para sus familias. Los elementos que integran esta política pública se presentan a continuación:

“NUEVA POLÍTICA DE LOS SALARIOS MÍNIMOS”, 2022



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023 del 10 de abril de 2023.

Con la revisión del programa institucional, se identificó que esta política buscó incrementar de manera gradual y responsable el salario mínimo, con la finalidad de recuperar el poder adquisitivo de los trabajadores. Dicho incremento se determinó a partir de dos elementos centrales: los estudios e investigaciones en materia salarial que sirvieron como insumo principal para la fijación del salario, y la existencia de un Consejo de Representantes, integrado de manera tripartita por el gobierno, los patrones y los trabajadores, por medio del cual se emitieron resoluciones respecto de los salarios que deberán regir año con año.

2. Áreas geográficas

En 2022, la CONASAMI determinó la división de la República en dos áreas geográficas en las que debió regir un mismo salario mínimo.

La descripción de los hallazgos que se derivaron del análisis se presenta a continuación:

- La CONASAMI definió en su Plan Anual de Trabajo 2022 (PAT) un objetivo y cuatro acciones específicas asociadas a la división de la República en áreas geográficas salariales, como se presenta a continuación:

OBJETIVO Y ACCIONES DEL PLAN ANUAL DE TRABAJO, 2022

Objetivo	Acciones
Continuar con el análisis de diferentes áreas geográficas para que, en caso de considerarlo necesario, proponer una nueva división de la República Mexicana en zonas salariales.	Utilizando información generada por diferentes organizaciones o institutos, se analizará la situación económica y de empleo de diferentes áreas geográficas del país (municipios o entidades).
	Se mantendrá actualizado el catálogo de municipios, detectando su creación, fusión, desaparición o cambio de nombre. Cabe señalar que actualmente el país se divide en 2 mil 476 divisiones políticas, que comprende a: 2 mil 460 municipios y a las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
	Se mantendrá actualizada trimestralmente la información relativa al número de municipios en que se encuentra dividido el país en la página web de la comisión, en el apartado de Clasificación de los Municipios por Área Geográfica.
	Se analizarán las principales variables de la Zona Libre de la Frontera Norte en su conjunto, de forma que se pueda hacer una evaluación general sobre las implicaciones de tener un salario mínimo mayor al del resto del país en términos de inflación, rotación de personal, pobreza, costos de vida y empleo.

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

Con la revisión del PAT, se identificó que la determinación de las áreas geográficas salariales se realizó con base en el análisis de la situación económica y de empleo de los 2,460 municipios y las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En caso de que se proponga una nueva división de las zonas salariales, el instrumento principal será el catálogo de municipios, el cual se mantendrá actualizado de forma trimestral y permitirá tomar decisiones en cuanto a la segmentación de las áreas.

Como resultado de la aplicación del proceso, la entidad fiscalizada proporcionó copia del estudio técnico denominado “Propuesta de recuperación del salario mínimo a nivel nacional y en la Zona Libre de la Frontera Norte”, emitido en noviembre de 2018, y vigente en 2022, con el cual se determinaron las áreas geográficas en las que debió regir un mismo salario mínimo en ese año. Las características de dicho estudio se presentan a continuación:

ESTUDIO TÉCNICO “PROPUESTA DE RECUPERACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO A NIVEL NACIONAL Y EN LA ZONA LIBRE DE LA FRONTERA NORTE”
(Estados y municipios)

Objetivo		
Avanzar en la ruta de recuperación del salario mínimo progresiva, responsable y sostenible, hasta alcanzar los niveles necesarios para garantizar el bienestar de los trabajadores y sus familias.		
Justificación		
<ul style="list-style-type: none"> Las ciudades fronterizas mexicanas mantienen una relación directa con sus contrapartes en los Estados Unidos de América que les exige condiciones de competitividad, por tal motivo, se deben crear condiciones que permitan atraer y retener capital humano e inversiones de calidad. La implementación de un programa de recuperación del salario mínimo en la frontera, al otorgar más ingresos a la población, permitirá la expansión del mercado interno para el comercio y los servicios. El crecimiento en productividad en los últimos años ha sido particularmente acelerado en la industria exportadora concentrada en el norte del país, por lo anterior, existen condiciones para plantear que un aumento significativo en el salario mínimo es particularmente necesario en los municipios que hacen frontera con los Estados Unidos de Norteamérica, los cuales se proponen como integrantes del área geográfica “Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN)”. 		
Propuesta de distribución de las áreas geográficas en el país		
Zona Libre de la Frontera Norte		Resto del País
Estado	Municipio	Incluye los estados y municipios del país restantes y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
1. Baja California	Ensenada, Playas de Rosarito, Mexicali, Tecate y Tijuana.	
2. Chihuahua	Janos, Ascensión, Juárez, Práxedes G. Guerrero, Guadalupe, Coyame del Sotol, Ojinaga y Manuel Benavides.	
3. Coahuila de Zaragoza	Ocampo, Acuña, Zaragoza, Jiménez, Piedras Negras, Nava, Guerrero e Hidalgo.	
4. Nuevo León	Anáhuac.	
5. Sonora	San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, General Plutarco Elías Calles, Caborca, Altar, Sáric, Nogales, Santa Cruz, Cananea, Naco y Agua Prieta.	
6. Tamaulipas	Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Camargo, Gustavo Díaz Ordaz, Reynosa, Río Bravo, Valle Hermoso y Matamoros.	

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

Conforme a lo señalado en el estudio técnico, se identificó que uno de los criterios para la determinación de las áreas geográficas es que se deben crear condiciones que permitan elevar la competitividad de las ciudades fronterizas mexicanas, con el fin de atraer y retener capital humano, e impulsar la economía local. Asimismo, se enfatizó que la implementación de un programa de recuperación del salario mínimo en la frontera permitirá la expansión del mercado interno para el comercio y los servicios, ya que otorgará más ingresos a la población. Con base en estos elementos, la comisión propuso la división del país en dos áreas geográficas: la “Zona Libre de la Frontera Norte” (ZLFN), conformada por los estados y municipios que hacen frontera con los Estados Unidos, y el “Resto del país” que incluyó los estados y municipios restantes, y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

- La entidad fiscalizada proporcionó copia del correo electrónico con el que se acreditó que la Dirección Técnica envió al Consejo de Representantes el estudio técnico con la propuesta de división de las áreas geográficas. Por su parte, el Consejo de Representantes publicó en el Diario Oficial de la Federación del 7 de diciembre de 2022 la “Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión

Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales que habrán de regir a partir del 1 de enero de 2023”, en la que determinó la división del país en dos áreas geográficas: la “ZLFN” y el “Resto del país”. La conformación de cada una de las zonas se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.
* En el caso del área geográfica de la ZLFN, que incluye los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas y Nuevo León, únicamente se integra por los municipios respectivamente enlistados.

La “ZLFN” se conformó por los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas y Nuevo León, específicamente los 45 municipios que hacen frontera con los Estados Unidos de Norteamérica, mientras que el área “Resto del país” se integró por los estados y municipios restantes, y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Con la información proporcionada, se identificó la evolución en la determinación de las áreas geográficas en términos de las resoluciones emitidas de 2018 a 2022, como se muestra en el cuadro siguiente:

RESOLUCIONES EMITIDAS EN CUANTO A LA DETERMINACIÓN DE LAS ÁREAS GEOGRÁFICAS SALARIALES, 2018-2022

Año	Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que Fija los Salarios Mínimos General y Profesionales Vigentes
2018	•Para efecto de la aplicación del salario mínimo general, se determinó que, para 2019, el país quedaría dividido en dos áreas geográficas, conformadas por la Zona Libre de la Frontera Norte, integrada por seis estados (Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas y Nuevo León) y 43 municipios, y el área geográfica “Resto del país”, que incluye los estados y municipios restantes, así como las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
2019	•Se mantiene vigente la división de las áreas geográficas establecida en 2018.
2020	•Se mantiene vigente la división de las áreas geográficas establecida en 2018 y se incorpora el municipio de San Quintín en el estado de Baja California, perteneciente a la “ZLFN”, por lo anterior, dicha zona queda integrada por seis estados y 44 municipios, y el área geográfica “Resto del país” por los estados y municipios restantes, así como las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
2021	•Se mantiene vigente la división de las áreas geográficas establecida en 2020 y se incorpora el municipio de San Felipe en el estado de Baja California, perteneciente a la “ZLFN”, por lo anterior, dicha zona queda integrada por seis estados y 45 municipios, y el área geográfica “Resto del país” por los estados y municipios restantes, así como las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
2022	•Se mantiene vigente la división de las áreas geográficas establecida en 2021.
Actualización de las áreas geográficas en la página web de la CONASAMI	
2019-2022	Se publicó en la página web de la CONASAMI la actualización a la clasificación de las áreas geográficas y municipios de la República Mexicana (https://www.gob.mx/conasami/documentos/clasificacion-de-los-municipios-por-area-geografica?idiom=es).

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

De 2018, fecha en la que se establecieron dos áreas geográficas, a 2022, la CONASAMI reportó dos actualizaciones a la ZLFN: en 2020 y 2021, cuando se determinó la inclusión de los municipios de San Quintín y San Felipe, respectivamente, ambos ubicados en el estado de Baja California.

Finalmente, se constató que la comisión mantuvo actualizada la información referente a la clasificación de las áreas geográficas y municipios en el apartado de “Clasificación de los Municipios por Área Geográfica” de su página web, con lo que el gobierno, los patrones y los trabajadores contaron con información actualizada y completa, en relación con la división de las áreas geográficas en las que rige un mismo salario mínimo general.

3. Investigaciones y estudios

En 2022, la CONASAMI realizó 11 estudios y 1 investigación sobre el comportamiento de la economía, los cuales integraron distintos indicadores y variables económicas que sirvieron como insumo principal para fijar los salarios mínimos.

La descripción de los hallazgos que se derivaron del análisis se presenta a continuación:

- En 2022, la CONASAMI definió en su Plan Anual de Trabajo (PAT) un objetivo y cuatro acciones específicas relacionados con las investigaciones y estudios sobre las condiciones generales de la economía, que sirvieron como base para determinar la fijación de los salarios mínimos, como se presenta a continuación:

OBJETIVO Y ACCIONES DEL PLAN ANUAL DE TRABAJO, 2022

Objetivo	Acciones
Otorgar al Consejo de Representantes de la CONASAMI información oportuna y precisa sobre la evolución de la economía mexicana con énfasis en el mercado laboral, con el propósito de tomar mejores decisiones durante la fijación o revisión de los salarios mínimos generales y profesionales que rigen en el país.	De enero a octubre la Dirección Técnica preparará y presentará un informe mensual relativo al comportamiento de la economía, en el cual se analizará tanto la situación actual, como las expectativas de evolución del contexto económico nacional e internacional. Se abordarán los temas macroeconómicos de mayor relevancia y aquellos relacionados con el mercado laboral. En noviembre se realizará un informe con una perspectiva anual de la situación económica del país durante 2022 y que enfatice aquellos temas concernientes a la política de recuperación de los salarios mínimos.
	Los principales temas de la economía nacional e internacional abordados en los informes mensuales y anual son los siguientes: Poder adquisitivo de los salarios mínimos; Producto Interno Bruto; Indicadores de la Actividad Económica; Inversión; Consumo privado; Finanzas públicas; Política monetaria y cambiaria; Tipo de cambio; Balanza comercial; Balanza de pagos; Inflación; Empleo nacional, desempleo e informalidad; Salarios y costo de vida; Contratos colectivos y negociaciones laborales; Datos económicos internacionales, y Perspectivas de la economía.
	Dado el contexto de emergencia sanitaria y proceso de recuperación económica por el que aún atraviesan México y el mundo, se mantendrá el enfoque en analizar las implicaciones del COVID-19, en particular en el mercado laboral, tanto en las implicaciones para trabajadores como para empresas.
	Durante todo el año, cualquier solicitud de información por parte de los integrantes del Consejo, de la Secretaría del Trabajo o de cualquier otra institución del Gobierno Federal será atendida de inmediato, elaborando estudios, notas, reportes e investigaciones sobre temas específicos del ámbito nacional y del entorno internacional.

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

Con la revisión del PAT, se identificó que las investigaciones y estudios deberán estar relacionados con el comportamiento de la economía y con el análisis de variables como el poder adquisitivo, inflación, empleo nacional y salarios, entre las más relevantes, con la finalidad de generar información oportuna y precisa que permita al Consejo de Representantes tomar decisiones en torno a la fijación de los salarios mínimos.

Aunado a ello, con la revisión del Manual del Proceso Básico de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, se identificó que, una vez integrado y aprobado el Plan Anual de Trabajo 2022, la comisión programa las investigaciones y estudios que debe realizar la Dirección Técnica, así como la información que tiene que integrar relacionada con la evaluación de las principales variables y temas económicos y sociales, con énfasis en el mercado laboral, tanto nacionales como internacionales.

Al respecto, se constató que, en 2022, la CONASAMI acreditó la elaboración de 11 estudios y 1 investigación sobre el comportamiento de la economía, que contienen el análisis de los distintos indicadores y variables económicas que sirvieron como insumo principal para fijar los salarios mínimos. El detalle de éstos se presenta a continuación:

INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS REALIZADOS POR LA CONASAMI EN 2022 PARA FIJAR EL SALARIO MÍNIMO

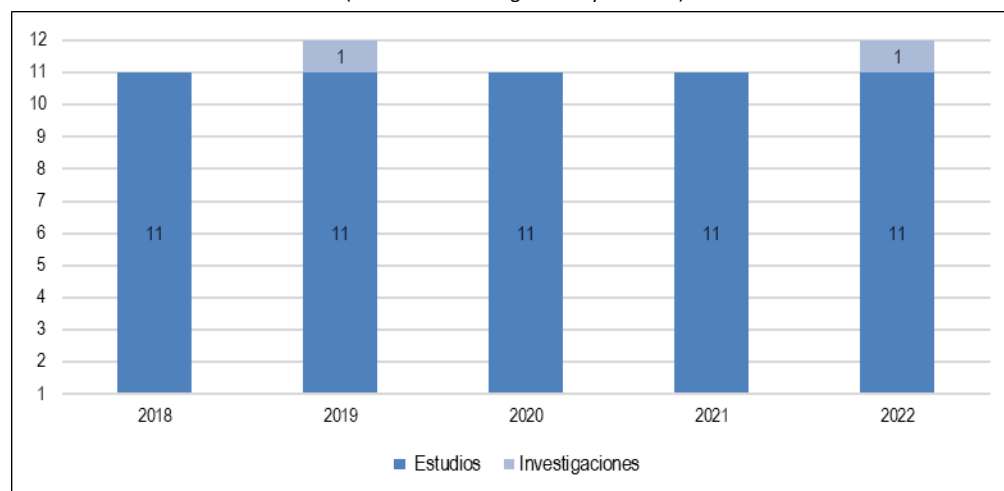
Núm.	Investigación/ estudio	Nombre	Objetivo	Contenido	Resultados
1	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Enero	Dar seguimiento a los indicadores dados a conocer por instituciones nacionales e internacionales, a fin de otorgar al Consejo de Representantes de la CONASAMI información oportuna y precisa sobre la evolución de la economía mexicana con énfasis en el mercado laboral y tomar mejores decisiones durante la fijación de los salarios mínimos.	Los estudios realizados por la CONASAMI, en 2022, se integraron con los temas siguientes: resumen de la situación económica; tablero de indicadores de la economía mexicana; seguimiento epidemiológico del COVID-19; empleo y salarios; evolución de la economía mexicana; comportamiento de los precios; economía internacional; perspectivas económicas, e información adicional. Asimismo, se desarrollaron temas especiales relacionados con las siguientes materias: -Evolución de la pobreza municipal. -Pobreza laboral de la población ocupada. -Actualización de las líneas de pobreza del CONEVAL. -Estimación de la brecha salarial de género en México con el método Oaxaca-Blinder. -Efecto del aumento de los salarios mínimos sobre el número de asegurados en el IMSS. -Estimación de la brecha salarial de género en México. -Plan contra la inflación y la carestía para cuidar la economía popular. -Discriminación en el mercado laboral: Estadísticas Descriptivas. -Estimación de la discriminación laboral en el Ingreso de grupos vulnerables en México. -Actualización de la propuesta de manual para la evaluación de condiciones de empleo de las ocupaciones. -Costo laboral de los incrementos del salario mínimo. -Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021. -Estimación de la compensación laboral y su traspaso a los precios de las empresas.	Se dio seguimiento mensual a los indicadores económicos relacionados con el tema salarial, se concluyeron los estudios y se presentaron al Consejo de Representantes.
2	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Febrero			
3	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Marzo			
4	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Abril			
5	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Mayo			
6	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Junio			
7	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Julio			
8	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Agosto			
9	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Septiembre			
10	Estudio	Informe Mensual del Comportamiento de la Economía. Octubre			
11	Estudio	Informe Anual del Comportamiento de la Economía. Noviembre			
12	Investigación	Efecto de la Nueva Política de Salarios Mínimos en la Brecha Salarial de Género.	Evaluación del impacto que ha tenido el incremento de los salarios mínimos en la brecha salarial de género a nivel municipal en el sector formal de la economía utilizando datos del IMSS.	-Impacto del salario en la brecha salarial. -Impacto del salario mínimo en el salario promedio de mujeres y hombres. -Efecto del salario mínimo en la brecha y el salario promedio, diferenciado entre Zona Libre de la Frontera Norte y el Resto del país (Periodo 2019-2022). -Efecto del salario mínimo en la brecha salarial por decil de ingreso (Periodo 2019-2022).	Se concluye que el salario mínimo ha reducido la brecha en 20.0% en el periodo de 2019-2022. En el caso de las trabajadoras con menores ingresos (primer decil de ingresos), la reducción fue de 55.5% durante el periodo. Asimismo, el salario mínimo ha incrementado más el salario promedio de las mujeres que el de los hombres. La investigación se concluyó y se presentó al Consejo de Representantes.

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

Con la revisión de la información, se constató que los 11 estudios elaborados por la Dirección Técnica integraron el análisis de la situación económica general del país, empleo y salarios, evolución de la economía mexicana, comportamiento de los precios, economía internacional, perspectivas económicas e información adicional asociada al tema laboral; asimismo, la investigación se orientó a evaluar el impacto del incremento de los salarios mínimos, y se concluyó que los aumentos reportados de 2019 a 2022 redujeron en 20.0% la brecha salarial entre hombres y mujeres.

Con el propósito de determinar el comportamiento de las investigaciones y estudios realizados por la CONASAMI durante el periodo 2018-2022, el grupo auditor utilizó la metodología de la ASF para el uso de métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a la auditoría.^{2/} El resultado del análisis se muestra en la gráfica siguiente:

INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS REALIZADOS POR LA DIRECCIÓN TÉCNICA, 2018-2022
(Número de investigaciones y estudios)



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

Se verificó que, durante el periodo 2018-2022, la CONASAMI realizó 2 investigaciones y 55 estudios sobre la situación económica general del país, empleo y salarios, evolución de la economía mexicana, comportamiento de los precios, economía internacional, perspectivas económicas e información adicional asociada al tema laboral. En 2019 y 2022 se reportó una mayor cantidad de investigaciones y estudios, debido a que, en esos años, se realizaron dos investigaciones adicionales

^{2/} El periodo de referencia corresponde a una regresión univariante porque aborda no menos de 5 años y a la técnica “serie de tiempo de tendencia secular”, la cual se entiende como el estudio de los patrones anteriores y actuales y (en ciertas circunstancias) puede utilizarse para proyectar patrones futuros. De esta manera, la serie de tiempo está estrechamente asociada con el análisis de tendencia y el crecimiento regular a largo plazo. Dirección General del Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior, ASF, “Métodos Cuantitativos y Cualitativos Aplicados a la Auditoría”, 2012, p. 31.

sobre los efectos del aumento del salario mínimo en la Zona Libre de la Frontera Norte y el efecto de la Nueva Política de Salarios Mínimos en la Brecha Salarial de Género, las cuales permitieron complementar la información para la toma de decisiones en cuanto a la fijación de los salarios mínimos.

- La CONASAMI definió en la MIR del Pp P002 el indicador denominado “Porcentaje de Investigaciones y estudios efectivamente realizados por la Dirección Técnica”, para evaluar el número de investigaciones y estudios realizados por la Dirección Técnica para fijar los salarios mínimos. Los resultados del indicador se muestran a continuación:

INDICADOR “PORCENTAJE DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS EFECTIVAMENTE REALIZADOS POR LA DIRECCIÓN TÉCNICA”, 2022
(Porcentaje)

Objetivo del indicador:	Investigaciones y estudios sobre el comportamiento de la economía centrándose en variables relevantes a considerar para la fijación de los salarios mínimos.						
Método de cálculo:	(Investigaciones y estudios para conocer el comportamiento de la economía realizados / Investigaciones y estudios para conocer el comportamiento de la economía programados en el Plan Anual de Trabajo) X100.						
Unidad de medida	PASH			Registros internos CONASAMI			Variación porcentual f = (f-c)
	Programado (a)	Realizado (b)	Resultado c = (b/a) *100	Programado (d)	Realizado (e)	Resultado f = (e/d) *100	
Porcentaje	11	11	100.0%	12	12	100.0%	0.0

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

De acuerdo con los registros del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) y la información proporcionada, se identificó que, en 2022, el indicador registró un cumplimiento del 100.0%, ya que la comisión realizó las 11 investigaciones y estudios sobre el comportamiento de la economía; no obstante, dicha cantidad no fue consistente con sus registros internos, los cuales indicaron que se realizaron 12 investigaciones y estudios. Al respecto, se informó mediante nota explicativa que “la Dirección Técnica realiza estudios e investigaciones en materia laboral y salarial que no pueden ser calendarizadas de antemano, debido a que no se conocen los datos e información a la que se tendrá acceso a lo largo del año. Por esta razón, no es posible considerarlas para el PASH. Cuando se terminan estos estudios e investigaciones adicionales, en algunos casos se incluyen en el apartado correspondiente dentro de los informes mensuales, y en otros, dada su relevancia e impacto mediático deseado, se presentan de manera separada en el portal de la Comisión”.

4. Fijación de los salarios mínimos

En 2022, la CONASAMI, por medio del Consejo de Representantes, fijó los salarios mínimos generales, con lo que formalizó un aumento del 20.0% a partir del 1 de enero de 2023.

La descripción de los hallazgos que se derivaron del análisis se presenta a continuación:

- La comisión proporcionó copia de 12 actas de sesiones ordinarias con las que acreditó contar con un Consejo de Representantes que, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, es el encargado de fijar los salarios mínimos. La integración del Consejo, para cada uno de los meses de 2022, se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN MENSUAL DEL CONSEJO DE REPRESENTANTES, 2022

Núm.	Sector	Integrantes											
		Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
1	Gobierno	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2	Trabajadores	17	17	14	20	19	12	19	19	15	19	19	19
3	Patrones	18	16	17	16	18	18	16	16	17	17	17	19
Total		37	35	33	38	39	32	37	37	34	38	38	40

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023 del 10 de abril de 2023.

Con el análisis de la información proporcionada, se verificó que el Consejo se conformó de manera tripartita por integrantes del gobierno, así como por representantes de los trabajadores sindicalizados y de los patrones, por lo que los tres sectores tuvieron representación para decidir de manera conjunta la fijación del salario mínimo. El objetivo de cada una de las sesiones se presenta a continuación:

SESIONES ORDINARIAS DEL CONSEJO DE REPRESENTANTES, 2022

Núm.	Mes	Objetivo
1	Enero	• Definir el plan anual de trabajo de la Dirección Técnica.
2	Febrero	• Discutir y aprobar el plan anual de trabajo. • Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de febrero por parte de la Dirección Técnica.
3	Marzo	• Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de marzo por parte de la Dirección Técnica.
4	Abril	• Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de abril por parte de la Dirección Técnica.
5	Mayo	• Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de mayo por parte de la Dirección Técnica.
6	Junio	• Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de junio por parte de la Dirección Técnica.
7	Julio	• Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de julio por parte de la Dirección Técnica.
8	Agosto	• Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de agosto por parte de la Dirección Técnica.
9	Septiembre	• Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de septiembre por parte de la Dirección Técnica.
10	Octubre	• Presentar el informe sobre el comportamiento económico del mes de octubre por parte de la Dirección Técnica.
11	Noviembre	• Presentar el informe anual sobre el comportamiento económico por parte de la Dirección Técnica y las propuestas de fijación del salario mínimo general y profesional 2023 recibidos en la CONASAMI, así como tratar temas generales.
12	Diciembre	• Presentar, revisar y analizar la propuesta de la Dirección Técnica de incremento del salario mínimo general y profesional para 2023 para posteriormente votar su aprobación.

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023 del 10 de abril de 2023.

Con la revisión de las actas de sesiones, se constató que el Consejo de Representantes recibió de manera mensual los informes sobre el comportamiento económico, elaborados por la Dirección Técnica, lo que permitió tomar decisiones en cuanto a la fijación de los salarios mínimos.

- En términos de la fijación, se verificó que en la clausura de la sesión permanente llevada a cabo el 1 de diciembre de 2022, el Consejo de Representantes revisó y analizó la propuesta del incremento de los salarios mínimos que debieron regir a partir del 1 de enero de 2023.

El análisis se realizó con base en la “Propuesta de fijación de los salarios mínimos generales y profesionales 2022”, elaborado por la Dirección Técnica de la CONASAMI. Los elementos que fueron considerados se presentan a continuación:

PROPUESTA DE FIJACIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS GENERALES Y PROFESIONALES, 2022

Núm.	Criterio	Descripción
1	Desempeño de la economía	La recuperación de la economía mexicana tras la pandemia continuó durante 2022, luego de que en 2021 el Producto Interno Bruto (PIB) creció 5.5%. En los primeros nueve meses de 2022 la economía mexicana creció 2.8% en comparación anual con 2021.
2	Evolución del empleo	Al cierre de octubre de 2022, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) reportó un total de 21 millones 617 mil 326 personas aseguradas, lo que implica un alza mensual de 207,968 cotizaciones. Así, el crecimiento anual del número de personas aseguradas fue de 4.1%, en 2022.
3	Comportamiento de precios	Con datos a la primera quincena de noviembre de 2022, la inflación anual se ubicó en 8.1%. El componente subyacente se elevó a 8.7% y el no subyacente a 6.6%.
4	Impacto de los incrementos de 2019 a 2022	<ul style="list-style-type: none"> • El incremento del 100.0% del salario mínimo y reducción de impuestos en la ZLFN de 2019 no tuvo un efecto en el crecimiento del empleo registrado en el IMSS y tuvo un efecto de 6.7% sobre los salarios promedio de los trabajadores en la zona, con respecto al resto del país. • El efecto del incremento del salario mínimo y reducción de impuestos en la ZLFN en 2019 sobre la inflación fue de una reducción de 1.8 puntos porcentuales en el primer año. • La política de la ZLFN incrementó los salarios de los trabajadores en 9.0% y aunque se encontró un efecto negativo de 1.9% en el nivel de empleo, la estimación no es estadísticamente significativa; es decir, no se puede concluir que la política haya causado la disminución. • Al analizar la política de la ZLFN y extender el horizonte hasta el primer trimestre de 2021, no se encuentran efectos sobre el empleo y se observa un incremento de 6.7% en los salarios durante 2019 y de 7.0% de 2019 a 2021. • Al intentar separar el efecto del aumento del salario mínimo de la reducción de impuestos, se encuentra que el incremento de 100.0% del salario mínimo generó un aumento de sólo 2.56% en los precios de los productos con IVA y de 0.2% en los productos sin IVA; mientras que la reducción del IVA tuvo un impacto de -3.91% en los precios de productos con este impuesto. Es decir, el efecto de la reducción de impuestos compensó el efecto del aumento del salario mínimo sobre los precios. • El efecto de los incrementos que han recibido los salarios mínimos entre 2019 y 2022 sobre la brecha de género a nivel municipal es una reducción del 20.0% de ésta. • El incremento de 2019 al salario mínimo en la ZLFN redujo la pobreza en esa área salarial entre 2.6 y 3 puntos porcentuales. • El incremento de 2019 al salario mínimo en la ZLFN no afectó la probabilidad de una persona de pertenecer a la Población Económicamente Activa o de estar ocupado. Además, aumentó la probabilidad entre los asalariados de tener un empleo formal en 1.38 puntos porcentuales en general, 2.34 puntos para las mujeres.

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023 del 10 de abril de 2023.

Al respecto, se identificó que la propuesta de fijación de los salarios mínimos para 2023 se sustentó en cuatro elementos: 1) desempeño de la economía, 2) evolución del empleo, 3) comportamiento de precios y 4) impacto de los incrementos de 2019 a 2022.

En términos generales, en el documento se señaló que los primeros nueve meses de 2022 la economía creció en 2.8%; en cuanto a la evolución del empleo, el número de personas aseguradas se incrementó en 4.1%, y en lo que respecta al comportamiento de precios, la inflación anual se ubicó en 8.1%. Además, se indicó que los incrementos registrados de 2019 a 2022 no tuvieron un efecto en el crecimiento del empleo, compensaron el alza en los precios, redujeron la brecha de género a nivel municipal y disminuyeron la pobreza en la Zona Libre de la Frontera Norte, al pasar de 2.6 a 3.0 puntos porcentuales.

A partir del comportamiento de estos indicadores, se identificó que, para 2023, la Dirección Técnica propuso al Consejo de Representantes incrementar en un 20.0% el salario mínimo general, quedando de la siguiente manera: 1) Zona Libre de la Frontera Norte, 312.4 pesos diarios y 2) área “Resto del país”, 207.4 pesos diarios.

- Con los documentos proporcionados, se verificó que la comisión publicó en el Diario Oficial de la Federación del 7 de diciembre de 2022 la “Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales que habrán de regir a partir del 1 de enero de 2023”. El detalle de la resolución se presenta a continuación:

RESOLUCIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS GENERALES Y PROFESIONALES, 2022

Descripción
<ul style="list-style-type: none"> • La fijación de los salarios mínimos se integra de tres componentes: primero, el monto del salario mínimo vigente a partir del 1º de enero de 2022; segundo, un Monto Independiente de Recuperación que se suma al monto del salario mínimo vigente anterior; y, tercero, un factor de aumento por fijación igual a 10% que se aplica a la suma del salario mínimo vigente anterior y al MIR. • Los salarios mínimos generales que tendrán vigencia a partir del 1º de enero de 2023 se incrementarán en 20.0% en las dos zonas descritas en el primer resolutivo, por tanto, serán de 312.4 pesos diarios por jornada diaria de trabajo en el área geográfica de la Zona Libre de la Frontera Norte, cuyo incremento se compone de 23.7 pesos de MIR más un aumento por fijación del 10.0%, y para el Resto del país el salario mínimo general será de 207.4 pesos diarios, por jornada diaria de trabajo, cuyo incremento se compone de 15.7 pesos de MIR más 10.0% de aumento por fijación. Estos montos serán los que figuren en la Resolución de este Consejo, mismos que serán publicados en el Diario Oficial de la Federación como cantidad mínima que deberán recibir en efectivo las y los trabajadores. • Los salarios mínimos profesionales que tendrán vigencia a partir del 1º de enero de 2023 para las profesiones, oficios y trabajos especiales, que se refieren en el resolutivo sexto, como cantidad mínima que deben recibir en efectivo los trabajadores por jornada diaria de trabajo, serán los que están vigentes en 2022 más un incremento del 20% en ambas áreas geográficas.

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023 del 10 de abril de 2023.

Con la revisión de la resolución, se constató que para la fijación de los salarios mínimos se consideraron tres componentes: primero, el monto del salario mínimo vigente a partir del 1º de enero de 2022; segundo, un Monto Independiente de Recuperación (MIR) que se suma al monto del salario mínimo vigente anterior, y tercero, un factor de aumento por fijación igual a 10.0% que se aplica a la suma del salario mínimo vigente anterior y al MIR. En cuanto al monto, la resolución señala que se trata de una innovación en el procedimiento de fijación de los salarios mínimos, y éste se tipifica como una cantidad absoluta en pesos, cuyo objetivo es única y exclusivamente contribuir a la recuperación del poder adquisitivo.

Con base en estos elementos y la información económica reportada, se identificó que el Consejo de Representantes votó y aprobó la propuesta de incremento de los salarios mínimos, con lo que formalizó un aumento del 20.0% a partir del 1 de enero de 2023, tanto en la ZLFN (\$312.4) como en el área “Resto del país” (\$207.4).

5. Ejercicio de los recursos

En 2022, la CONASAMI ejerció 23,013.2 miles de pesos (mdp) en la operación del Pp P002, cifra inferior en 11.5% (2,987.8 mdp) a los 26,001.0 mdp aprobados e igual al monto modificado.

La descripción de los hallazgos que se derivaron del análisis se presenta a continuación:

- El presupuesto aprobado, modificado y ejercido por la CONASAMI, para la ejecución del Pp P002 “Evaluación del Salario Mínimo”, en el ejercicio fiscal 2022, se muestra a continuación:

PRESUPUESTO APROBADO, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL PP P002, 2022
(Miles de pesos y porcentaje)

Pp	Presupuesto			Variación	
	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Absoluta (d)=(c-a)	Porcentual (e) = ((c/a)-1)*100
P002	26,001.0	23,013.2	23,013.2	(2,987.8)	(11.5)

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en la información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta Pública 2022.

La comisión reportó un ejercicio de 23,013.2 miles de pesos (mdp) para la operación del Pp P002, cifra inferior en 11.5% (2,987.8 mdp) a los 26,001.0 miles de pesos aprobados, variación que se debió a la aplicación de adecuaciones presupuestarias que se efectuaron al programa, las cuales estuvieron relacionadas con los capítulos 1000 “Servicios Personales”, 2000 “Materiales y Suministros” y 3000 “Servicios Generales”, específicamente, a la reducción de plazas autorizadas, menores contrataciones de servicios de telecomunicaciones, arrendamiento de equipo y servicios de capacitación, y a la disminución de adquisiciones de materiales y suministros.

Con la revisión de los folios de adecuación y los oficios de afectación presupuestaria, se comprobó que la CONASAMI realizó 1,105 adecuaciones presupuestarias. Por concepto de ampliaciones, se reportó un monto de 35,650.9 mdp, mientras que las reducciones ascendieron a 38,638.7 mdp, como se muestra en el cuadro siguiente:

ADECUACIONES PRESUPUESTARIAS APLICADAS AL PP P002, 2022
(Miles de pesos)

Presupuesto reportado por la CONASAMI			Adecuaciones presupuestarias			Variación del presupuesto no justificada (g)=(f-c)
Original (a)	Ejercido (b)	Variación presupuestal (c)=(b-a)	Ampliaciones (d)	Reducciones (e)	Variación presupuestal (f)=(e-d)	
26,001.0	23,013.2	(2,987.8)	35,650.9	38,638.7	2,987.8	0.0

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en la información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

Con el análisis de la información proporcionada, se comprobó que la variación presupuestal que resultó de las adecuaciones (2,987.8 mdp) fue consistente con la variación reportada por la entidad fiscalizada.

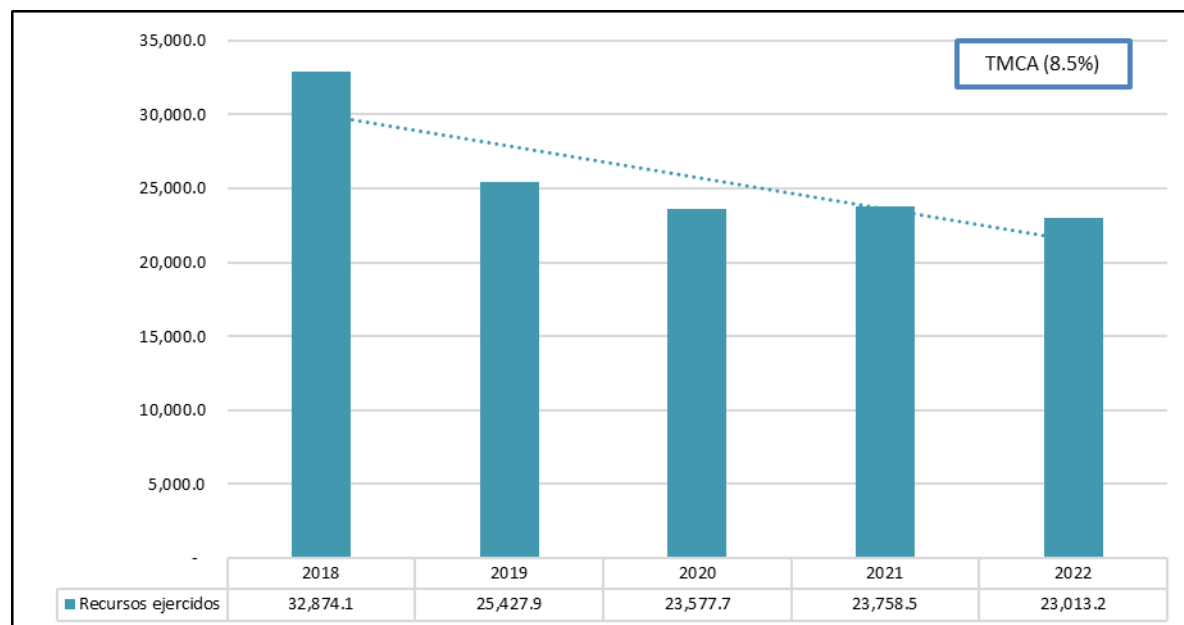
En cuanto al ejercicio del presupuesto, se identificó que la comisión reportó 747 operaciones presupuestarias con cargo al Pp P002, de las cuales, el 100.0% fueron montos pagados a través de Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), por lo que se comprobó que el presupuesto ejercido fue documentado y consistente con lo reportado en la Cuenta Pública 2022.

- Con la finalidad de conocer si los recursos fueron aplicados con racionalidad para lograr los objetivos del programa, a continuación se presenta un comparativo entre la evolución que ha tenido el presupuesto ejercido por el programa y el cumplimiento de metas de los indicadores más relevantes definidos en la MIR del Pp P002 “Evaluación del Salario Mínimo”.

El presupuesto ejercido por el Pp P002 durante el periodo 2018-2022 se determinó de conformidad con la metodología de la ASF para el uso de métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a la auditoría ^{3/}, como se muestra a continuación:

^{3/} El periodo de referencia corresponde a una regresión univariante porque aborda no menos de 5 años y a la técnica “serie de tiempo de tendencia secular”, la cual se entiende como el estudio de los patrones anteriores y actuales y (en ciertas circunstancias) puede utilizarse para proyectar patrones futuros. De esta manera, la serie de tiempo está estrechamente asociada con el análisis de tendencia y el crecimiento regular a largo plazo. Dirección General del Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior, ASF, “**Métodos Cuantitativos y Cualitativos Aplicados a la Auditoría**”, 2012, p. 31.

RECURSOS EJERCIDOS POR EL PP P002, 2018-2022
(Miles de pesos constantes 2022)



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en la información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta Pública 2022.

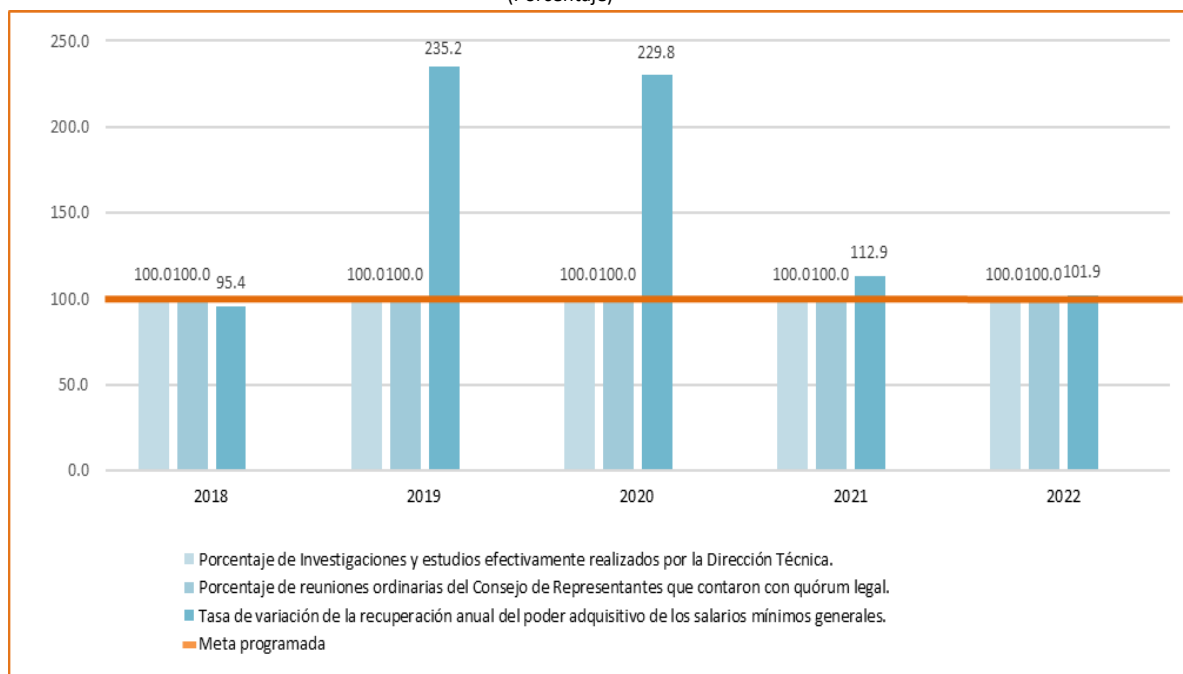
NOTA: El periodo de referencia 2018-2022, fue seleccionado de conformidad con la metodología de la ASF para el uso de métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a la auditoría.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.
Factores de actualización a 2022: 2018: 1.1808; 2019: 1.1339; 2020: 1.1018; 2021: 1.0371; 2022: 1.0000.

De acuerdo con los resultados, se identificó que el presupuesto ejercido en el programa presentó una disminución del 8.5% en promedio anual, al pasar de 32,874.1 mdp, en 2018, a 23,013.2 mdp, en 2022, siendo este último año en el que se ejerció la menor cantidad de recursos de todo el periodo; al respecto, la entidad fiscalizada señaló que dicha disminución se debió a medidas de austeridad en materia de nómina, servicios personales, gastos operativos, transferencias al ramo general 23 “Provisiones Salariales y Económicas” y a la atención de la crisis sanitaria mundial por el virus SARS-CoV-2.

En cuanto al cumplimiento de metas del programa, se utilizaron tres indicadores que, por su definición, se relacionan directamente con el programa (investigaciones y estudios, reuniones del Consejo de Representantes y recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos) y que no tuvieron modificaciones significativas durante el periodo 2018-2022. Los resultados reportados se muestran a continuación:

CUMPLIMIENTO DE METAS DEL PP P002, 2018-2022
(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en la información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta Pública 2022.

NOTA: El periodo de referencia 2018-2022, fue seleccionado de conformidad con la metodología de la ASF para el uso de métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a la auditoría.

Con el análisis se identificó que, de 2018 a 2022, los indicadores relacionados con las actividades sustantivas del Pp P002 (investigaciones y estudios, reuniones del Consejo de Representantes y la recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos generales) cumplieron con la meta establecida del 100.0% y, en algunos casos, la superaron.

Únicamente en 2018, el indicador “Tasa de variación de la recuperación anual del poder adquisitivo de los salarios mínimos generales” no alcanzó la meta, ya que se reportó un avance del 95.4%; al respecto, se informó que esto se debió a que “el salario mínimo de diciembre 2017 es el que prevaleció hasta diciembre de 2018, por lo que el salario mínimo general acumuló una disminución real de 4.6% en su poder adquisitivo”.

Con base en el cumplimiento de metas de los indicadores y la disminución gradual que ha tenido el presupuesto ejercido en el programa (8.5% en promedio anual), se determinó que existe un incremento en el costo-efectividad, ya que, a pesar de los recortes presupuestales que ha experimentado, su efectividad respecto de las metas programadas no se ha visto afectada, lo que ha permitido continuar con el desarrollo de investigaciones y estudios sobre el comportamiento económico y la

concertación de reuniones del Consejo de Representantes para la fijación de los salarios mínimos.

6. Recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos

En 2022, la CONASAMI contribuyó a recuperar el poder adquisitivo mediante el incremento sostenido de los salarios mínimos que permitió satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia.

La descripción de los hallazgos que se derivaron del análisis se presenta a continuación:

- La entidad fiscalizada definió en el diagnóstico del Pp P002 que el problema público que se pretende atender es el siguiente: “el nivel del salario mínimo no permite satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores asalariados que lo perciben (...)”.

Con la finalidad de medir la contribución del programa en la atención del problema público que lo originó, la comisión incorporó en su MIR el indicador de nivel Propósito denominado “Porcentaje de cobertura del salario mínimo con respecto a la línea de bienestar urbana familiar”, con el que se buscó valorar la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo. Los resultados del indicador se presentan a continuación:

INDICADOR “PORCENTAJE DE COBERTURA DEL SALARIO MÍNIMO RESPECTO A LA LÍNEA DE BIENESTAR URBANA FAMILIAR”, 2022 (Porcentaje)

Objetivo del indicador:	Las y los trabajadores asalariados que perciben un salario mínimo satisfacen sus necesidades y las de su familia en el orden material, social y cultural.						
Método de cálculo:	(Valor del salario mínimo /valor de la línea de bienestar urbana familiar) X100						
Unidad de medida	Meta			Resultado			Variación porcentual f = (f-c)
	Numerador (a)	Denominador (b)	Resultado c = (a/b) *100	Numerador (d)	Denominador (e)	Resultado f = (d/e) *100	
Porcentaje	172.9	230.5	75.0%	172.9	236.6	73.1%	1.9

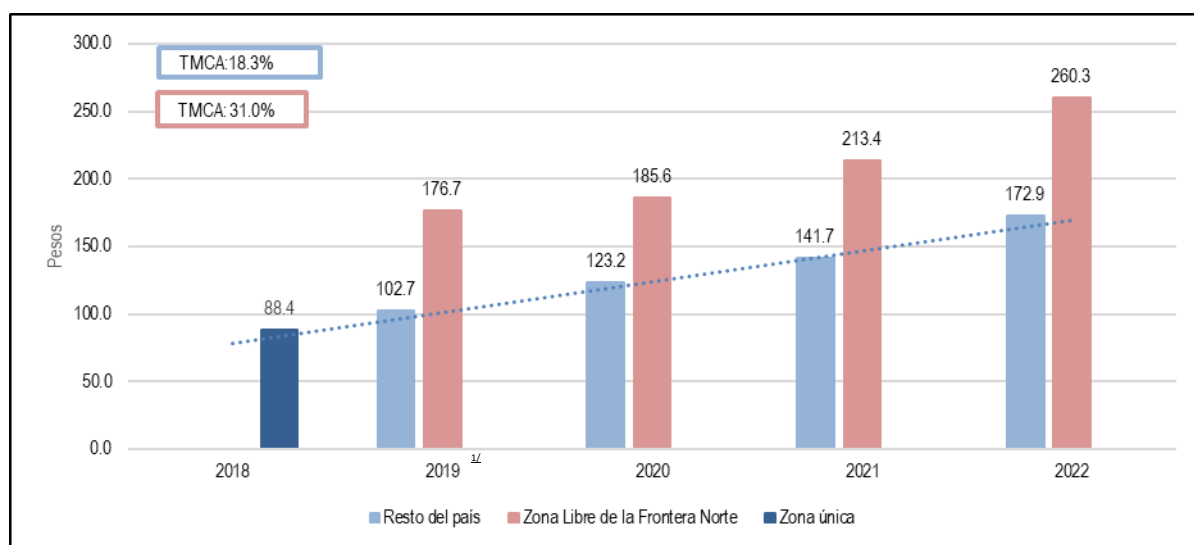
FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

De acuerdo con los registros del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), se identificó que la entidad fiscalizada reportó una cobertura del 73.1%, lo que significó un cumplimiento de la meta del 97.4%, respecto del 75.0% del valor de la línea de bienestar urbana familiar programado, la causa que se informó fue que “la diferencia obedece a que durante décadas el salario mínimo fue perdiendo su poder adquisitivo, al grado de que una persona que lo percibiera caería en pobreza al no poder cubrir sus necesidades más básicas que es la línea de pobreza por ingresos urbana individual. Sin embargo, con la Nueva Política de los Salarios Mínimos se busca revertir toda esta pérdida e incluso que el salario mínimo pueda cubrir la línea de bienestar urbana familiar. Ahora con los aumentos del salario

mínimo una persona puede cubrir sus necesidades básicas y además contribuir con las de un dependiente económico (...).”

- Con el propósito de determinar el comportamiento de los salarios mínimos generales durante el periodo 2018-2022, el grupo auditor utilizó la metodología de la ASF para el uso de métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a la auditoría.^{4/} La evolución de los salarios mínimos generales se muestran en la gráfica siguiente:

EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS GENERALES POR ÁREA GEOGRÁFICA, 2018-2022
(Pesos diarios)



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

NOTA: El periodo de referencia 2018-2022, fue seleccionado de conformidad con la metodología de la ASF para el uso de métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a la auditoría.

^{1/} A partir de 2019, el salario mínimo general se fija para dos áreas geográficas: la Zona Libre de la Frontera Norte y el Resto del País, con el objeto de elevar la competitividad de las ciudades fronterizas mexicanas.

Con la revisión de la información, se constató que, durante el periodo 2018-2022, los salarios mínimos generales se incrementaron en ambas áreas geográficas: en la “Zona Libre de la Frontera Norte” aumentó 31.0% en promedio anual, al pasar de \$88.4, en 2018, a \$260.3, en 2022; mientras que en el “Resto del país” aumentó 18.3% en promedio anual, al pasar de \$88.4 a \$172.9, en el periodo referido. Esto se debió a la implementación de la Nueva Política de Salarios Mínimos en 2019, cuyo objetivo fue incrementar de manera sostenida los salarios para recuperar su poder

^{4/} El periodo de referencia corresponde a una regresión univariante porque aborda no menos de 5 años y a la técnica “serie de tiempo de tendencia secular”, la cual se entiende como el estudio de los patrones anteriores y actuales y (en ciertas circunstancias) puede utilizarse para proyectar patrones futuros. De esta manera, la serie de tiempo está estrechamente asociada con el análisis de tendencia y el crecimiento regular a largo plazo. Dirección General del Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior, ASF, “Métodos Cuantitativos y Cualitativos Aplicados a la Auditoría”, 2012, p. 31.

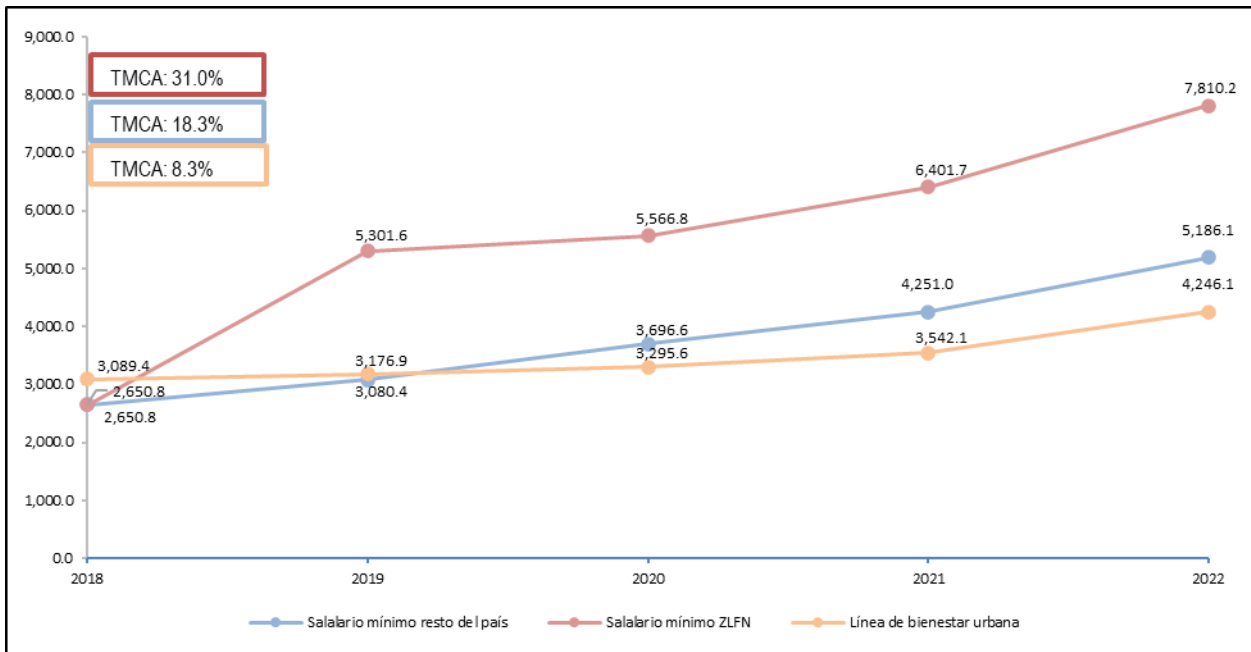
adquisitivo, y a la división del país en dos áreas geográficas que buscó incrementar la competitividad de las ciudades fronterizas mexicanas.

Cabe señalar que en 2019 y 2022, se registraron los mayores incrementos para cada una de las áreas geográficas; en 2019, el salario mínimo en la ZLFN se duplicó de \$88.4 a \$176.7 respecto del año anterior, mientras que, en 2022, en el “Resto del país”, el salario aumentó 22.0%, al pasar de \$213.4 a \$260.3, respecto de 2021.

- De acuerdo con la “Metodología para la medición multidimensional de la Pobreza en México. Construcción de las líneas de bienestar”, desarrollada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), la línea de bienestar se define como “el valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos”.

Con la finalidad de evaluar el efecto de los salarios mínimos en los trabajadores, se analizó el comportamiento de la línea de bienestar urbana definida por el CONEVAL, en comparación con el monto de los salarios mínimos de 2018 a 2022. Los resultados del análisis se presentan a continuación:

COBERTURA DE LOS SALARIOS MÍNIMOS RESPECTO DE LA LÍNEA DE BIENESTAR URBANA, 2018-2022
(Pesos mensuales)



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

NOTA: El periodo de referencia 2018-2022, fue seleccionado de conformidad con la metodología de la ASF para el uso de métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a la auditoría.

ZLFN: Zona Libre de la Frontera Norte.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

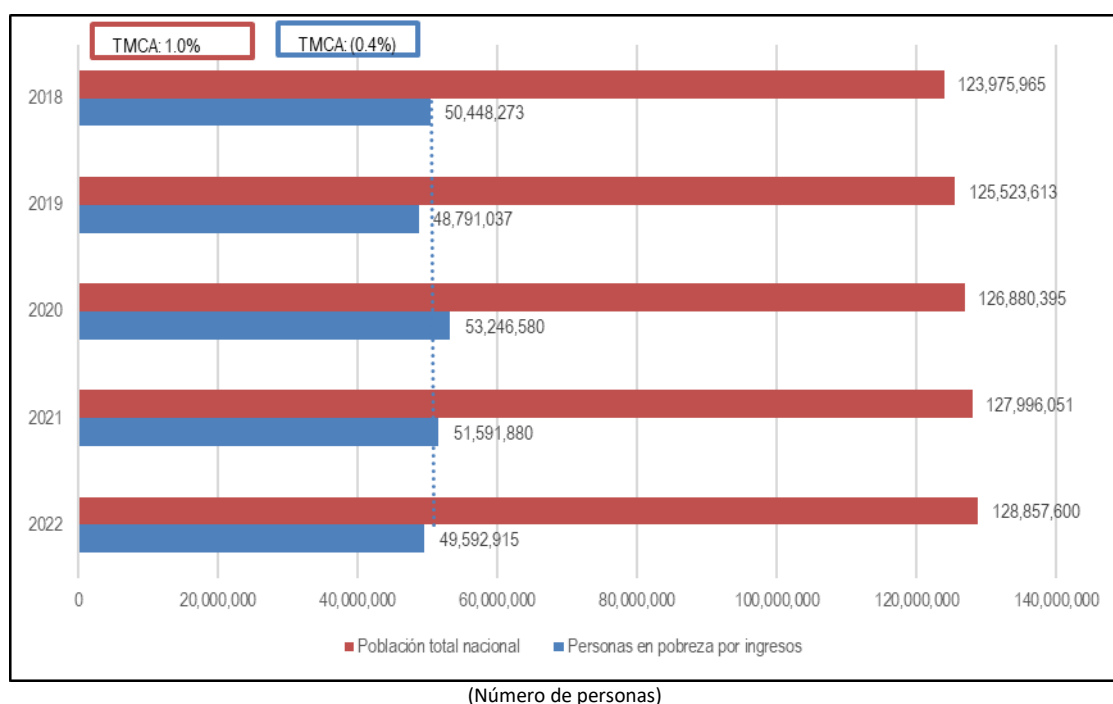
Con base en los datos reportados, se verificó que, en 2022, el monto del salario mínimo mensual en la ZLFN rebasó en 83.9% la línea de bienestar definida por el CONEVAL, y en el área “Resto del país” la superó en 22.1%.

Respecto del comportamiento del periodo, se constató que, en 2018, año en el que sólo existía un área geográfica, el monto del salario mínimo mensual de los trabajadores se encontró en 14.2% por debajo de la línea de bienestar, por lo que no alcanzó a cubrir las necesidades básicas que establece el CONEVAL. Con los incrementos registrados a partir de 2019 en ambas áreas geográficas, el salario mínimo mensual rebasó la línea de bienestar definida por el CONEVAL, lo que permitió a los trabajadores de la ZLFN y del “Resto del país” contar con un ingreso mayor.

- Con el propósito de evaluar en qué medida los incrementos reportados de 2018 a 2022 contribuyeron a recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos, se analizó el comportamiento que ha tenido la población que vive en situación de pobreza por ingresos ^{5/} respecto de la población total nacional. Los resultados del análisis se presentan a continuación:

^{5/} De acuerdo con el CONEVAL, la pobreza por ingresos hace referencia a la “población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que precisa para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias)”. Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, **“Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”**, México, 2019, p. 35

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS, 2018-2022



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI, mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023, con el que se señaló el uso de los datos emitidos por el CONEVAL e INEGI en la materia.

NOTA: El periodo de referencia 2018-2022, fue seleccionado de conformidad con la metodología de la ASF para el uso de métodos cuantitativos y cualitativos aplicados a la auditoría.

De 2018 a 2022, el número de personas en pobreza por ingresos disminuyó 0.4% en promedio anual, al pasar de 50,448,273 personas, en 2018, a 49,592,915 personas, en 2022. Dicha disminución se debió al incremento sostenido del salario mínimo; lo anterior implicó que, para 2018, el 40.7% de la población nacional se encontró en situación de pobreza por ingresos, mientras que para 2022 la cifra disminuyó a 38.5%.

- Con el propósito de conocer los efectos del aumento del salario mínimo en 2022, se realizó un análisis sobre las implicaciones que tuvo en el Índice Nacional de Precios al Consumidor Subyacente y en los ingresos de las familias, con base en lo expuesto en el documento "Posibles efectos del salario mínimo en la inflación en México". ^{5/} Al respecto, se llevó a cabo una regresión de efectos fijos dobles, uno para tiempo y otro para ciudad, con datos mensuales por cada año del periodo 2006-2022. Para esto, se presentaron dos casos de análisis, inicialmente, tomando en cuenta datos

^{5/} Dirección Técnica, CONASAMI, Posibles efectos del salario mínimo en la inflación en México. <https://www.gob.mx/conasami/documentos/posibles-efectos-del-salario-minimo-en-la-inflacion-en-mexico>.

de diciembre de 2022, con la finalidad de estudiar los posibles efectos inmediatos, y posteriormente con los datos de cada mes de dicho año. El modelo utilizado ^{7/} se define en la siguiente ecuación.

$$\pi_{c,t} = \alpha + \beta \ln(sm_{c,t}) + \Gamma X_{c,t} + \vartheta_c + \tau_t + \epsilon_{c,t}$$

Donde $\pi_{c,t}$ es el logaritmo natural del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) subyacente ^{8/} por ciudad con frecuencia mensual; $\ln(sm_{c,t})$ es el logaritmo natural del salario mínimo ^{9/} por área geográfica; $X_{c,t}$ son variables de control, en este caso se tomaron en cuenta el precio de los energéticos a nivel nacional; ^{10/} la serie mensual del tipo de cambio FIX; ^{11/} el Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal; ^{12/} y la Tasa de desocupación. ^{13/}

Con base en los resultados obtenidos del modelo, se observó que el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) subyacente por cada unidad porcentual de incremento al salario mínimo fue de 0.014%, ^{14/} por lo que el aumento al salario mínimo del 22.0%, en 2022, significó un incremento de 0.308% en el nivel del INPC subyacente. No obstante, es importante tomar en cuenta que los efectos del incremento del salario mínimo sobre otras variables se ven reflejados varios meses después, por lo que resulta pertinente que se considere en el desarrollo de estudios posteriores el impacto que tendrán los recientes incrementos del salario mínimo en la inflación, el empleo formal e informal, en la productividad de las MIPYMES y en las prestaciones laborales.

- En cuanto a la incidencia del incremento del salario mínimo en los ingresos de las familias, se realizó un análisis comparativo entre el ingreso recibido por las personas mensualmente, en términos del salario mínimo, y el sector laboral formal e informal

^{7/} El modelo empleado es una adaptación del ejercicio expuesto en el documento "Posibles efectos del salario mínimo en la inflación en México" de la CONASAMI. Las principales modificaciones consisten en emplear el INPC subyacente en lugar de sólo el INPC; asimismo, en el trabajo original se tomó como referencia espacial a 46 ciudades, mientras que, en este estudio se utilizaron 36 ciudades para tal fin. De igual forma, se empleó la variación de tiempo-espacio en los salarios mínimos para estimar una ecuación en forma reducida, como se aplicó en el ejercicio de origen. Adicionalmente, la tasa de desempleo se utiliza como una variable de control de la oferta laboral.

^{8/} INEGI, **Índice Nacional de Precios al Consumidor y sus Componentes.**

https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?nc=ca55_2018&idrt=137&opc=t.

^{9/} CONASAMI, **Evolución del Salario Mínimo.** <https://www.gob.mx/conasami/documentos/evolucion-del-salario-minimo>.

^{10/} INEGI, **Índice Nacional de Precios al Consumidor y sus Componentes.**

https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?nc=ca55_2018&idrt=137&opc=t.

^{11/} Banco de México, **Tipo de Cambio FIX.**

<https://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF102§or=6&locale=es>.

^{12/} INEGI, **Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal.** <https://www.inegi.org.mx/temas/itae/>; Este indicador se ajustó a una frecuencia mensual utilizando el método de Denton

^{13/} INEGI, **Tasa de desocupación.** <https://inegi.org.mx/app/indicadores/?tm=0#D444884#D451790#D444884>

^{14/} La significancia estadística del estimador se encuentra dentro del 95% de confianza.

al que pertenecen, en el que se utilizaron datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) ^{15/} publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y correspondientes al trimestre IV de cada año, del periodo 2018-2022.

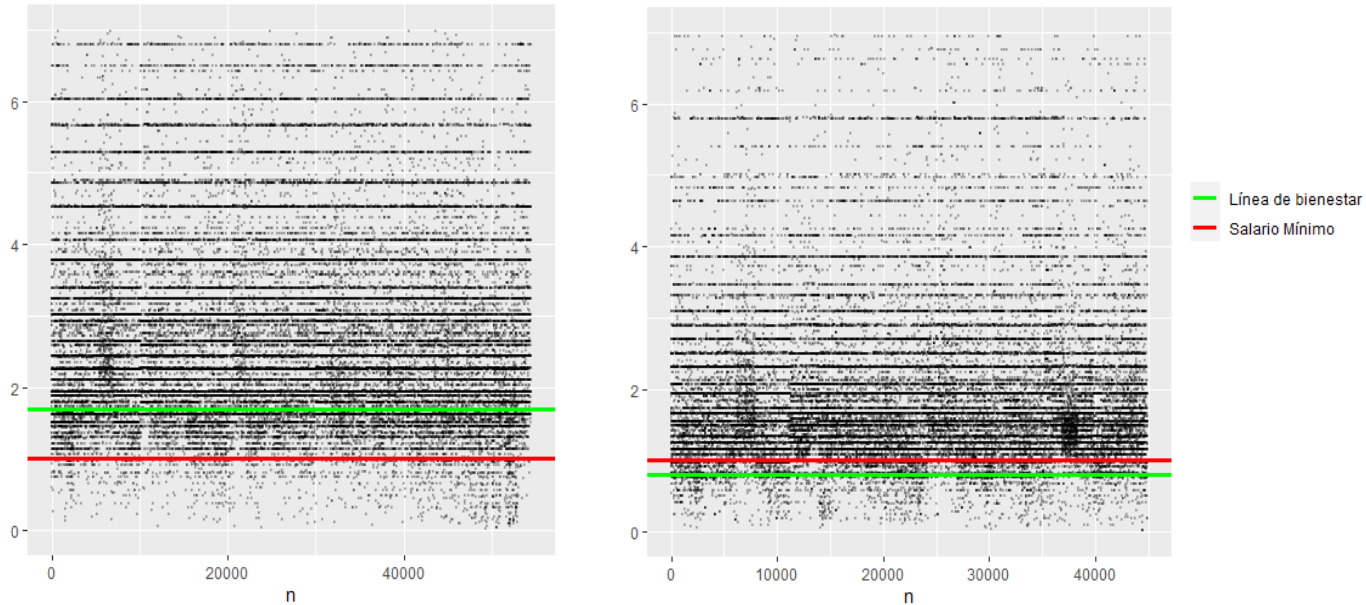
Es importante mencionar que los datos de la ENOE son solo una muestra de la población total; sin embargo, los resultados se consideran representativos, ya que la encuesta se realizó de manera aleatoria en 32 ciudades del país.

Para cada sector, se generaron dos gráficas de dispersión, una correspondiente a 2018 y otra a 2022, en las que cada punto representa el ingreso de una persona en relación con el número de salarios mínimos que percibieron. A fin de tener una referencia de la representatividad de los datos, se incluyeron dos líneas que muestran el monto del salario mínimo vigente a la fecha del levantamiento de la ENOE y la línea de bienestar calculada por el CONEVAL, la cual representa el valor monetario de las canastas de consumo básico (alimentos, bienes y servicios) que se emplea como referencia para conocer el poder adquisitivo de los ingresos de los hogares. ^{16/} En la gráfica 1 se muestran los resultados del sector de empleo formal.

^{15/} INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad. <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#microdatos>

^{16/} CONEVAL, "Construcción de la Línea de Bienestar, Documento metodológico", agosto de 2012. https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Construccion_lineas_bienestar.pdf

NÚMERO DE SALARIOS MÍNIMOS RECIBIDOS POR PERSONA CON EMPLEO FORMAL
2018 **2022**

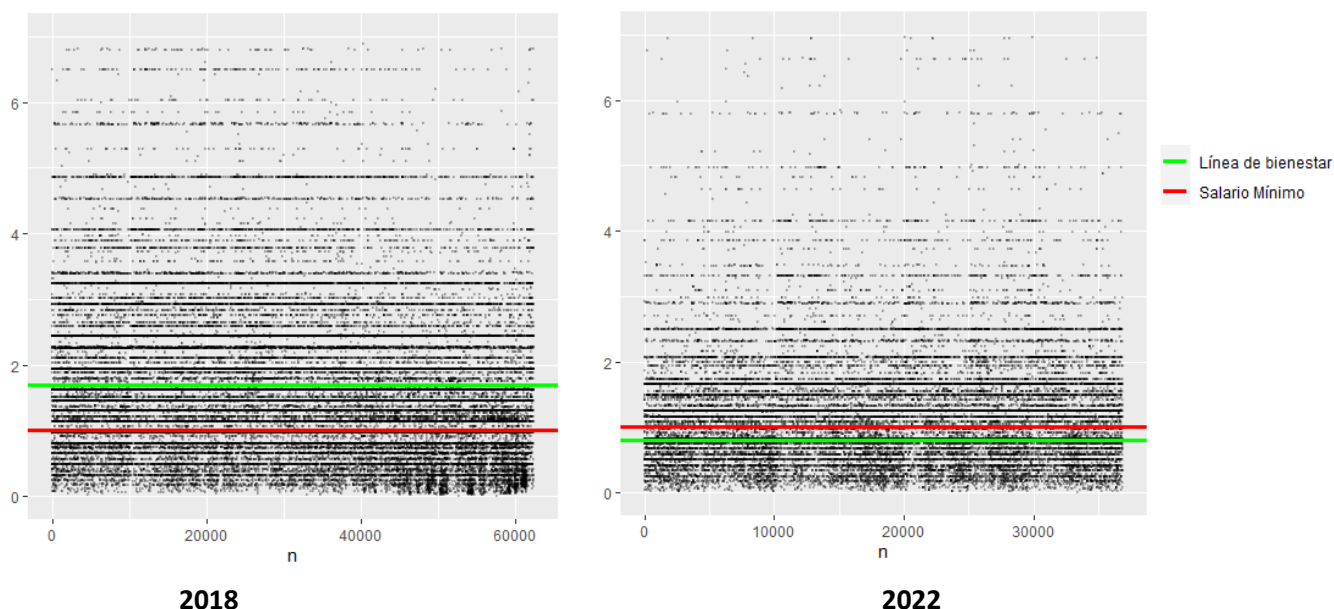


FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, obtenidos en <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#microdatos>.

Inicialmente, durante el periodo 2018-2022, los incrementos sostenidos han dado como resultado que el salario mínimo pasó de estar por debajo de la línea de bienestar establecida por el CONEVAL, a superarla. Asimismo, en 2022, se observó una mayor cantidad de personas del sector formal con ingresos superiores a la línea de bienestar, en contraste con las de 2018.

En la gráfica 2 se muestran los resultados de las personas del sector laboral informal.

NÚMERO DE SALARIOS MÍNIMOS RECIBIDOS POR PERSONA CON EMPLEO INFORMAL



FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, obtenidos en <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#microdatos>.

Para este caso específico, no se observan diferencias significativas en la dispersión de los puntos, debido a esto, se considera que la política salarial no tuvo un efecto considerable para las personas que obtienen ingresos provenientes de un empleo informal.

El comparativo muestra que, al menos en el sector formal, los incrementos realizados al salario mínimo han permitido que se contribuya en el cumplimiento del mandato constitucional de “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”.

No obstante, es importante resaltar que el sector formal presenta la concentración en un rango de 1 a 2 salarios mínimos por persona, por lo que es importante considerar que los incrementos no han implicado que los salarios se muevan uniformemente; mientras que la ausencia de un efecto en el sector informal que, de acuerdo con los resultados de la ENOE, en el cuarto trimestre de 2022, las personas que se encuentran en el empleo informal ascienden a 32.2 millones, lo que representó el 55.1 % de la población ocupada, ^{17/} abre un área de oportunidad, en el

^{17/} INEGI, “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo”, cuarto trimestre de 2022. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/enoeent/enoeent2023_02.pdf

entendido de que las instancias competentes puedan implementar acciones que promuevan su incorporación al sector formal y las personas en pobreza que laboran en dicho sector obtengan un salario digno por su trabajo que les permita tener acceso a alimentos, bienes y servicios necesarios.

Finalmente, como resultado de los ejercicios sobre los efectos del salario mínimo, se considera pertinente que la CONASAMI continúe realizando estudios sobre los efectos que tiene el incremento salarial en la inflación, para que se analice la recuperación del poder adquisitivo, principalmente de las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, considerando el equilibrio con los distintos agentes económicos de los sectores público y privado.

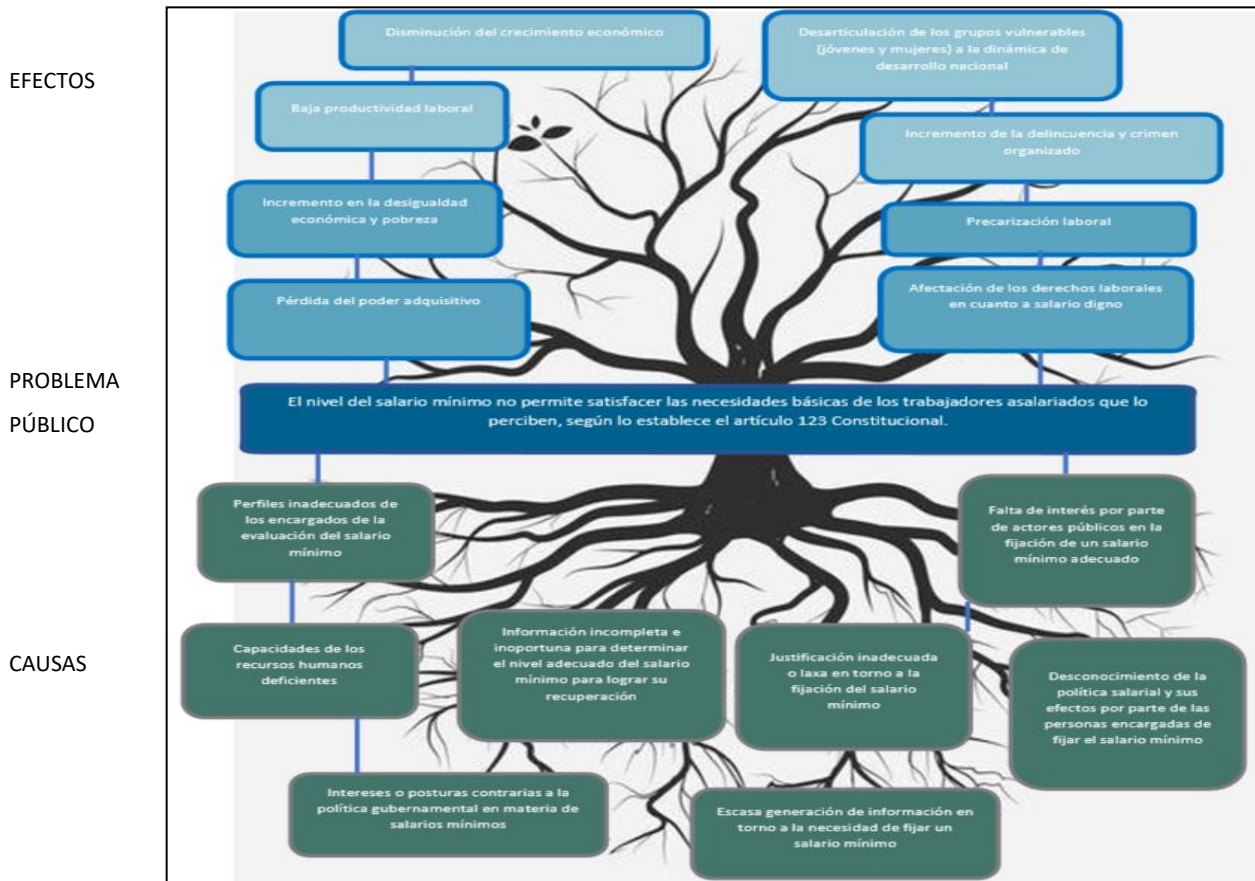
7. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2022, la CONASAMI cumplió las directrices generales para avanzar al Sistema de Evaluación de Desempeño.

La descripción de los hallazgos que se derivaron del análisis se presenta a continuación:

- La modalidad del programa presupuestario es P “Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas”, por lo que debe orientarse a actividades de planeación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, en este caso, la fijación de los salarios mínimos. Con la revisión de los indicadores y objetivos definidos en la MIR del Pp P002 “Evaluación del Salario Mínimo”, se identificó que la actuación del programa se enfocó en actividades de planeación y evaluación, lo cual fue congruente con la modalidad a la que pertenece; en cuanto al seguimiento, de acuerdo con el artículo 18, fracciones I y V, del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de la Unidad de Trabajo Digno, de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social es la encargada de vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos, acuerdos y contratos de trabajo, así como vigilar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley Federal del Trabajo a cargo de los patrones.
- Para 2022, la CONASAMI acreditó contar con el diseño del árbol de problemas del Pp P002, de acuerdo con lo establecido en la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores de la SHCP. El análisis de consistencia entre los factores causales, el problema público y las consecuencias, se presenta a continuación:

PROBLEMA PÚBLICO RELACIONADO CON EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO P002
 “EVALUACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO”, 2022



FUENTE: Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Diagnóstico del Programa Presupuestario P002 “Evaluación del Salario Mínimo”, 2021, p.14.

El problema público que dio origen al Pp P002 se definió de forma clara, ya que está redactado en términos de una necesidad que se requiere atender. En cuanto a las causas, se identificó que el hecho de que el salario mínimo no permita satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores se debió a información incompleta e inoportuna para determinar el nivel adecuado del salario mínimo para lograr su recuperación, falta de interés por parte de actores públicos en la fijación de un salario mínimo adecuado y a perfiles inadecuados de los encargados de la evaluación del salario mínimo, principalmente. Estos factores generaron la pérdida del poder adquisitivo, la afectación de los derechos laborales en cuanto al salario digno, así como desigualdad económica y pobreza. El grupo auditor considera que tanto las causas como las consecuencias son consistentes con la definición del problema público.

- La CONASAMI acreditó que registró la MIR del Pp P002 “Evaluación del Salario Mínimo” en el portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas presupuestarios.

Con la revisión de la matriz, se identificó que el programa se alineó al eje III. “Economía” del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, así como con el objetivo prioritario 3 “Recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores” del Programa Sectorial del Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024. El detalle de los objetivos y estrategias a los cuales se encuentra alineado el programa, se muestra en el cuadro siguiente:

ALINEACIÓN DEL PP P002 A LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA PLANEACIÓN NACIONAL Y SECTORIAL, 2022	
Plan Nacional de Desarrollo (PND), 2019-2024	
Eje III. Economía	
Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo.	Fortalecimiento del mercado interno, lo que se conseguirá con una política de recuperación salarial y una estrategia de creación masiva de empleos productivos, permanentes y bien remunerados.
Programa Sectorial del Trabajo y Previsión Social (PSTPS), 2020-2024	
Objetivo prioritario 3. Recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores.	
Estrategia 3.1	Impulsar el incremento sostenido y responsable de los salarios mínimos con la finalidad de mejorar su poder adquisitivo y cumplir con el mandato constitucional de beneficiar a las personas trabajadoras y a sus familias.
Matriz de indicadores para Resultados (MIR), 2022	
Objetivo nivel fin	
Contribuir a la recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores.	

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

Se identificó que el objetivo del programa fue consistente con el objetivo y la estrategia definidos en el PSTPS 2020-2024, debido a que se buscó que el incremento sostenido y responsable de los salarios mínimos contribuyera a recuperar el poder adquisitivo de los trabajadores; asimismo, se identificó que existe vinculación entre el objetivo de nivel fin del Pp P002 y lo establecido en el “Eje III. Economía” del PND 2019-2024, ya que a partir de la contribución a la recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos, se busca impulsar la reactivación económica, el mercado interno y mejorar el empleo.

- El análisis de la lógica vertical de la matriz permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de objetivos de la MIR del programa. Los resultados de la revisión se exponen en la tabla siguiente:

ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS POR NIVEL, DEFINIDOS EN LA MIR DEL PP P002 “EVALUACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO”, 2022

Objetivo	Comentarios
Fin	
Contribuir a la recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores.	<ul style="list-style-type: none"> El objetivo de nivel fin es consistente con los objetivos y estrategias establecidos en los documentos de planeación de mediano plazo, debido a que a partir del incremento sostenido y responsable de los salarios mínimos se busca recuperar el poder adquisitivo y, con ello, impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo.
Propósito	
Las y los trabajadores asalariados que perciben un salario mínimo satisfacen sus necesidades y las de su familia en el orden material, social y cultural.	<ul style="list-style-type: none"> El objetivo de nivel propósito mantiene una relación causa-efecto con el objetivo de nivel fin, toda vez que, si los trabajadores asalariados pueden satisfacer sus necesidades y las de su familia en el orden material, social y cultural con su salario, se contribuye a la recuperación de su poder adquisitivo y se mejora su calidad de vida.
Componente	
Fijación de los salarios mínimos aprobada, que acorde con las condiciones de la economía permitan la recuperación de su poder adquisitivo.	<ul style="list-style-type: none"> El objetivo de nivel componente se alinea con el objetivo de propósito, ya que precisa el servicio que entrega el programa para cumplir con su razón de ser, en este caso, la fijación de los salarios mínimos aprobada.
Actividades	
A.2 Sesiones del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.	<ul style="list-style-type: none"> La CONASAMI, definió dos objetivos de nivel actividad, los cuales son congruentes con el componente al que se encuentra alineado. En este caso, se identificó que las actividades para que la comisión pueda fijar los salarios mínimos son la elaboración de investigaciones y estudios, y la dictaminación mediante un Consejo de Representantes.
A.1 Investigaciones y estudios sobre el comportamiento de la economía centrándose en variables relevantes a considerar para la fijación de los salarios mínimos.	

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

La lógica vertical de la MIR del Pp P002 “Evaluación del Salario Mínimo” fue adecuada, ya que el objetivo del programa se alineó con los objetivos y estrategias establecidos en los documentos de mediano plazo; asimismo, se definió su razón de ser y se identificaron las actividades y componentes que se requieren para su operación.

- La lógica horizontal nos permite evaluar si los indicadores son adecuados para realizar el seguimiento de los objetivos y el logro del programa.

La MIR del programa presupuestario P002 “Evaluación del Salario Mínimo” incluyó cinco indicadores, cuya clasificación es la siguiente:

- ✓ 3 indicadores estratégicos (60.0 %), para la medición de los objetivos de nivel Fin (1), Propósito (1) y Componente (1).

- ✓ 2 indicadores de gestión (40.0 %), para la medición de los objetivos de nivel Actividad (2).

La revisión y análisis de los indicadores se muestran a continuación:

- Indicador nivel fin

Objetivo	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
Contribuir a la recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores.	Porcentaje de la población nacional que se encuentra en pobreza laboral.	(Población nacional que vive en un hogar donde el ingreso laboral per cápita se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo individual/ Población total nacional) X100	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Trimestral

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

El indicador es consistente con el objetivo al que se encuentra alineado, ya que a partir de la medición del porcentaje de la población nacional que se encuentra en pobreza laboral, se busca verificar en qué medida se contribuyó a la recuperación del poder adquisitivo de los trabajadores. Su definición es clara y el método de cálculo es útil para medir su cumplimiento. El tipo (estratégico) y dimensión (eficacia) se consideran correctos. En el caso de la frecuencia, al tratarse de un indicador de nivel fin, se considera necesario que sea anual y no trimestral.

- Indicador de nivel propósito

Objetivo	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
Las y los trabajadores asalariados que perciben un salario mínimo satisfacen sus necesidades y las de su familia en el orden material, social y cultural.	Porcentaje de cobertura del salario mínimo con respecto a la línea de bienestar urbana familiar.	(Valor del salario mínimo /Valor de la línea de bienestar urbana familiar) X100	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Mensual

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

El indicador es consistente con el objetivo al que se encuentra alineado, puesto que con la medición del porcentaje de la cobertura del salario mínimo respecto de la línea de bienestar urbana familiar es posible conocer en qué medida los trabajadores asalariados satisfacen sus necesidades y las de su familia en el orden material, social y cultural. Su definición es clara y el método de cálculo es útil para medir su cumplimiento. El tipo (estratégico), dimensión (eficacia) y frecuencia (mensual) se consideran correctos.

- Indicadores de nivel componente

Objetivo	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
Fijación de los salarios mínimos aprobada, que acorde con las condiciones de la economía permitan la recuperación de su poder adquisitivo.	Tasa de variación de la recuperación anual del poder adquisitivo de los salarios mínimos generales.	$((\text{Salario mínimo general real del año actual} / \text{Salario mínimo general real del año previo}) - 1) \times 100$	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Mensual

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

El indicador es consistente con el objetivo al que se encuentra alineado, debido a que con la medición de la tasa de variación de la recuperación anual del poder adquisitivo de los salarios mínimos es posible fijar los salarios mínimos de acuerdo con las condiciones de la economía. Su definición es clara y el método de cálculo es útil para medir su cumplimiento. El tipo (estratégico), dimensión (eficacia) y frecuencia (mensual) se consideran correctos.

- Indicadores de nivel actividad

Objetivo	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia
Investigaciones y estudios sobre el comportamiento de la economía centrándose en variables relevantes a considerar para la fijación de los salarios mínimos.	A.1 Porcentaje de investigaciones y estudios efectivamente realizados por la Dirección Técnica.	$(\text{Investigaciones y estudios para conocer el comportamiento de la economía realizados} / \text{Investigaciones y estudios para conocer el comportamiento de la economía programados en el Plan Anual de Trabajo}) \times 100$	Porcentaje	Gestión - Eficiencia - Mensual
Sesiones del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.	A.2 Porcentaje de reuniones ordinarias del Consejo de Representantes que contaron con quórum legal.	$(\text{Suma de sesiones del Consejo en las que hubo quórum legal} / \text{Total de sesiones convocadas y/o programadas}) \times 100$	Porcentaje	Gestión - Eficiencia - Mensual

FUENTE: Elaborado por la DGADPP, con base en información proporcionada por la CONASAMI mediante el oficio núm. DAE/10-04-2023/010 del 10 de abril de 2023.

Los indicadores A.1 y A.2 son consistentes con el objetivo al que se encuentran alineados, debido a que al realizar investigaciones y estudios se cuenta con los insumos para que la comisión pueda llevar a cabo las sesiones del Consejo de

Representantes y fijar los salarios mínimos. Su definición es clara y el método de cálculo es útil para medir su cumplimiento.

El tipo (estratégico), dimensión (eficacia) y frecuencia (mensual) de los dos indicadores de nivel actividad se consideran correctos.

Con el análisis de la lógica horizontal, se identificó que los indicadores que conforman la MIR del Pp P002 “Evaluación del Salario Mínimo” fueron adecuados para medir el cumplimiento del objetivo al que se encuentran alineados, por lo que la MIR es un instrumento útil para evaluar las actividades del programa.

Consecuencias Sociales

En 2022, la CONASAMI ejerció 23,013.2 miles de pesos en la operación del Pp P002, lo que le permitió determinar dos áreas geográficas salariales: la “ZLFN” y el “Resto del país”; elaborar 11 estudios y 1 investigación sobre la situación económica general de país, y aprobar un incremento del 22.0% a los salarios mínimos de 2022, lo que implicó que el número de personas en pobreza por ingresos disminuyera en 0.4% en promedio anual, al pasar de 50,448,273 personas en 2018, a 49,592,915 personas en 2022; no obstante, es pertinente continuar con el desarrollo de estudios que permitan identificar los efectos del incremento del salario mínimo en la inflación, el empleo formal e informal, en la productividad de las MIPyMES y en las prestaciones laborales.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 7 no se detectaron irregularidades.

Dictamen

El presente dictamen se emite el día 31 de enero de 2024, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que, por medio del Programa presupuestario P002, se realizaron las acciones de planeación, coordinación, seguimiento y evaluación para fijar el salario mínimo, a efecto de determinar la efectividad en la atención del problema público y en el cumplimiento de los objetivos comprometidos. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, el Gobierno Federal señaló que, en la actualidad, la mayor parte de la población económicamente activa contó con ingresos por debajo de la línea de pobreza, por lo que es necesario implementar una política de recuperación salarial. ^{18/}

^{18/} Presidencia de la República, **Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024**, p. 51.

En el Programa Sectorial del Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024, se reconoció que, durante los últimos 40 años, el salario mínimo de la población trabajadora mexicana ha perdido alrededor del 70.0% de su poder adquisitivo, limitando el sustento económico necesario para cubrir sus necesidades básicas. Entre 2005 y 2018, en promedio, el 38.5% de la población ocupada tuvo un ingreso laboral por debajo de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos, por lo que fue insuficiente para adquirir los bienes de la canasta alimentaria.^{19/}

De acuerdo con el diagnóstico del Programa presupuestario (Pp) P002 “Evaluación del salario mínimo”, a cargo de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI), al menos desde 1921 y hasta 2018, el salario mínimo se ubicó por debajo del ingreso que una persona necesita para no encontrarse en situación de pobreza laboral, es decir, una persona trabajadora asalariada que laboró al menos ocho horas diarias y ganó el salario mínimo, no fue capaz de satisfacer sus necesidades más elementales, menos las de sus dependientes.^{20/}

Por lo anterior, la CONASAMI determinó que el fenómeno problemático que debe atenderse es que “el nivel del salario mínimo no permite satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores asalariados que los perciben, según lo establece el artículo 123 Constitucional”.

Para atender la problemática identificada, en 2022, la CONASAMI operó el Pp P002 “Evaluación del salario mínimo”, con el objetivo de fijar el salario mínimo, a fin de recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y, con ello, contribuir a mejorar la calidad de vida de los trabajadores, para lo cual ejerció 23,013.2 miles de pesos (mdp), cifra inferior en 11.5% (2,987.8 mdp) a los 26,001.0 mdp aprobados e igual al modificado.

Los resultados de la auditoría mostraron que la política de salarios mínimos se fundamenta en la importancia de garantizar el derecho al trabajo digno y socialmente útil, así como en la determinación mínima de un salario que deben de tener los trabajadores para satisfacer sus necesidades normales como jefes de familia, en el orden material, social y cultural, como lo mandata el artículo 123, párrafo primero, y fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la búsqueda de garantizar los derechos constitucionales, el Gobierno Federal diseñó un sistema de fijación de salarios mínimos basado en la determinación de áreas geográficas que estuvieran integradas por uno o más municipios, de una o más entidades federativas, sin limitación alguna, en donde se tomara en cuenta, cuando fuera necesario, las características particulares de áreas geográficas de rápido desarrollo o con características especiales; a pesar de las múltiples áreas de mejora identificadas en la operación del sistema, que se relacionaban principalmente con la división municipal que no guardaba relación alguna con las características del desarrollo económico regional ni con otros fenómenos económicos de alcance nacional, por medio de la CONASAMI y con la operación

^{19/} Secretaría del Trabajo y Previsión Social. **Programa Sectorial del Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024**. p. 14 y 15.

^{20/} Comisión Nacional de Salarios Mínimos, **Diagnóstico del programa presupuestario P002 “Evaluación del salario mínimo”**. Marzo de 2021, p. 7.

del Pp P002 se estableció una serie de procesos para fijar el salario mínimo con la finalidad de recuperar el poder adquisitivo, por lo que su implementación evidenció lo siguiente:

- Se avanzó en el establecimiento de una nueva política encaminada a incrementar de manera gradual y responsable el salario mínimo, con el propósito de recuperar el poder adquisitivo de los salarios y los ingresos de los trabajadores, a fin de contribuir a mejorar su calidad de vida, satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y garantizar un piso de bienestar mínimo para sus familias.
- Se dispuso de un marco normativo para planear y evaluar la política de los salarios mínimos y se verificó que para monitorear y verificar su aplicación, de acuerdo con el artículo 18, fracciones I y V, del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de la Unidad de Trabajo Digno es la encargada de vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo contenidas en la Constitución, en la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos, acuerdos y contratos de trabajo, así como el de las obligaciones a cargo de los patrones.
- Por medio del Consejo de Representantes de la CONASAMI, se emitió la “Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales que habrán de regir a partir del 1 de enero de 2022”, en la que se determinó la continuidad de la división del país en dos áreas geográficas: la Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN) y el área “Resto del país”.
- Se acreditó la elaboración de 11 estudios y 1 investigación sobre el comportamiento de la economía; los primeros integraron el análisis de la situación económica general del país, empleo y salarios, evolución de la economía mexicana, comportamiento de los precios, economía internacional, perspectivas económicas e información adicional asociada al tema laboral; mientras que la investigación se orientó a evaluar el impacto del incremento de los salarios mínimos en la brecha salarial de género, lo que permitió contar con información para determinar la fijación del salario mínimo.
- Se contó con un Consejo de Representantes conformado de manera tripartita por integrantes del gobierno, así como de representantes de los trabajadores sindicalizados y patrones para fijar los salarios mínimos, y se emitió la “Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales que habrán de regir a partir del 1 de enero de 2023”, en términos de la formalización de un incremento del 20.0% a los salarios, siendo de \$312.4 en la “Zona Libre de la Frontera Norte” y de \$207.4 para el “Resto del país”.

- La comisión ejerció 23,013.2 miles de pesos (mdp) para la operación del Pp P002, cifra inferior en 11.5% (2,987.8 mdp) a los 26,001.0 mdp aprobados, e igual al monto modificado. Respecto de la relación costo-efectividad del Pp P002, durante el periodo 2018-2022, el presupuesto ejercido del programa presentó una disminución del 8.5% en promedio anual, al pasar de 32,874.1 mdp, en 2018, a 23,013.2 mdp, en 2022, siendo éste último año en el que se ejerció la menor cantidad de recursos de todo el período; asimismo, en cuanto a los indicadores relacionados con las actividades sustantivas del programa (investigaciones y estudios, reuniones del Consejo de Representantes y la recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos generales) estos cumplieron con la meta establecida del 100.0% y, en algunos casos, la superaron, lo que representó un incremento en la efectividad ya que, a pesar de los recortes presupuestales, el cumplimiento de las metas programadas no se ha visto limitado.
- La entidad fiscalizada cumplió el objetivo de contribuir en la recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores, ya que el monto del salario mínimo mensual en la ZLFN rebasó en 83.9% la línea de bienestar establecida por el CONEVAL, que representa el valor monetario de una canasta alimentaria, bienes y servicios básicos, y en el área “Resto del país” la superó en 22.1%. Asimismo, el número de personas en pobreza por ingresos disminuyó 0.4% en promedio anual, al pasar de 50,448,273 personas, en 2018, a 49,592,915, en 2022, lo cual se debió al incremento sostenido del salario mínimo; lo anterior implicó que, para 2018, el 40.7% de la población nacional se encontró en situación de pobreza por ingresos, mientras que, para 2022, la cifra disminuyó a 38.5%.

En opinión de la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios, en 2022, con la operación del Pp P002 “Evaluación del Salario Mínimo”, la CONASAMI planeó y evaluó la política de los salarios mínimos mediante la determinación de dos áreas geográficas salariales: la ZLFN y el “Resto del país”, y elaboró estudios e investigaciones sobre el comportamiento general de la economía que permitieron generar información para fijar los salarios mínimos; asimismo, el monto del salario mínimo mensual en ambas áreas superó la línea de bienestar urbana y el número de personas en pobreza por ingresos disminuyó 0.4% en promedio anual, de 2018 a 2022; finalmente, el aumento del 22.0% al salario mínimo, en 2022, significó un incremento de 0.308% en el Índice Nacional de Precios al Consumidor subyacente. No obstante, se considera pertinente que la comisión continúe realizando estudios sobre los efectos que tiene el incremento salarial en la inflación, para que se analice la recuperación del poder adquisitivo, principalmente de las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, considerando el equilibrio con los distintos agentes económicos de los sectores público y privado; además de evaluar el impacto que tendrán los recientes incrementos del salario mínimo en la inflación, en el empleo formal e informal, en la productividad de las MIPyMES y en las prestaciones laborales.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Olivia Valdovinos Sarabia

Lic. Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que, en 2022, la CONASAMI contó con una política de los salarios mínimos.
2. Verificar que, en 2022, la CONASAMI determinó la división de la República en áreas geográficas en las que debió regir un mismo salario mínimo general.
3. Constatar que, en 2022, la CONASAMI practicó investigaciones y realizó los estudios necesarios para la fijación de los salarios mínimos.
4. Comprobar que, en 2022, la CONASAMI fijó los salarios mínimos generales.
5. Constatar que, en 2022, la modificación y el ejercicio del presupuesto asignado al Pp P002 se efectuaron conforme a las disposiciones establecidas, y verificar que estos recursos se administraron con base en criterios de eficiencia para lograr los objetivos y metas del programa.
6. Comprobar que, en 2022, la CONASAMI, mediante la operación del Pp P002, contribuyó a recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y atender el problema público por el que fue creado.

7. Verificar que, en 2022, la CONASAMI cumplió las directrices generales para avanzar al Sistema de Evaluación de Desempeño.

Áreas Revisadas

La Presidencia, el Consejo de Representantes y la Dirección Técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.