

# DIGNIDAD HUMANA Y DERECHOS HUMANOS DE LAS REMUNERACIONES DE SERVIDORES PÚBLICOS

Por ÓSCAR GUTIÉRREZ PARADA<sup>1</sup>  
y PABLO FRANCISCO MUÑOZ DÍAZ<sup>2</sup>

**RESUMEN:** En este trabajo se expone al marco jurídico constitucional que regula las remuneraciones o retribuciones de los servidores públicos y se analiza explicitando los principios que las rigen, las funciones que cumple la remuneración del Presidente de la República y se argumenta que su determinación por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no debe, ni puede, ser arbitraria, pues las remuneraciones de los servidores públicos están correlacionadas con la exigencia de trabajo digno/salario digno. Así, se pasa revista al parámetro convencional, específicamente los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el que es claro que los Estados deben adoptar las medidas adecuadas que garanticen un trabajo y salario digno. No observar los principios, reglas y vulnerar los criterios convencionales aplicables a las remuneraciones de los servidores públicos afectan el derecho humano al trabajo.

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN. 1. MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE REMUNERACIONES DE SERVIDORES PÚBLICOS. 2. PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS REMUNERACIONES O RETRIBUCIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. 3. REGLAS DE OPERATIVIDAD DE REMUNERACIÓN ORIGINAL/BASE Y SU LÍMITE MÁXIMO Y DE LA REMUNERACIÓN EXCEDENTE Y SU LÍMITE MÁXIMO. 4. REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETAS A ESCALA JERÁRQUICA. 5. FUNCIONES DE LA REMUNERACIÓN O RETRIBUCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. 6. DERECHO HUMANO AL TRABAJO Y EL PRINCIPIO DE SALARIO REMUNERADOR EN EL ÁMBITO PRIVADO O, SU EQUIVALENTE, DE REMUNERACIÓN O RETRIBUCIÓN ADECUADA, PROPORCIONAL Y EQUITATIVA EN EL ÁMBITO PÚBLICO. 7. PARÁMETRO GENÉRICO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EXIGENCIA DE NO ARBITRARIEDAD EN LA DETERMINACIÓN DE REMUNERACIONES. 8. SIGNIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL. 9. COMPETENCIA DE CONFIGURACIÓN NORMATIVA EN MATERIA DE REMUNERACIONES DE SERVIDORES PÚBLICOS Y OMISIÓN TOTAL DE CONFIGURACIÓN NORMATIVA POR PARTE DE LA FEDERACIÓN. COROLARIO.

- 
- 1 Es doctorando en derecho por la Universidad Panamericana e investigador de Asesoría de Diseños Normativos, S.C. ([www.asesoriadn.com.mx](http://www.asesoriadn.com.mx))
  - 2 Es Maestro en Derecho por la Escuela Libre de Derecho, en la que imparte, en la licenciatura en derecho, la materia de Ética y Argumentación Jurídica.

## INTRODUCCIÓN

Este estudio parte de las interrogantes siguientes: i) ¿cuáles son los parámetros de configuración normativa del artículo 127 constitucional que se deben seguir para la ley reglamentaria correspondiente?; ii) ¿cuáles son las significaciones original y actual plausibles del artículo 127 constitucional<sup>3</sup> en cuanto a las remuneraciones de los servidores públicos? y iii) ¿cuál es el papel que juega la remuneración del Presidente de la República?

Para aproximarnos a las respuestas pertinentes, en este estudio se aborda, en el primer apartado, lo relativo al marco normativo constitucional en materia de remuneraciones; apartado en el que se refieren los artículos siguientes:

- i) El artículo 28, párrafo 20, fracción X el tema a destacar las retribuciones de comisionados de organismos reguladores en materia de competencia económica y de telecomunicaciones; ii) El artículo 75 constitucional la retribución debe estar establecida en el presupuesto de egresos (previsión presupuestal); iii) Del artículo 94, fracción 11 y 12 dispositivos que regulan las remuneraciones de los servidores públicos del poder judicial; iv) Artículo 116, fracción II, párrafos 4 y 5 en cuanto al parámetro en el ámbito que siguen en las entidades federativas; v) Del artículo 122 es relevante considerar la normativa de las remuneraciones de servidores públicos en la Ciudad de México; vi) El artículo 123 fue analizado respecto de los principios genéricos que rigen el derecho al trabajo y, vii) Del artículo 127 se hace un breve estudio de las reglas que rigen las remuneraciones de los servidores públicos.

Por otra parte, en el segundo apartado se enlistan los principios que rigen las remuneraciones de los servidores públicos. Una vez que han sido referidos los principios respectivos, se entra al examen, en el tercer apartado, relativo a las reglas de operatividad de i) remuneración original/base y su límite máximo y ii) de la remuneración excedente y su límite máximo. Así, en el cuarto apartado desarrollamos el principio de escala jerárquica al que quedan sujetas las remuneraciones de los servidores públicos.

En el quinto apartado se estudian las funciones que la remuneración o retribución del Presidente de la República, entre las cuales podemos destacar las siguientes: i) Función del límite máximo de remuneración; ii) Función de límite máximo de remuneración excedente y la iii) Función de operatividad de escala jerárquica de remuneraciones.

---

3 No es objeto de este estudio cuestionar la reforma constitucional en sí en lo que respecta al establecimiento del sueldo del Presidente de la República como límite máximo de percepciones de los servidores públicos. No obstante, de la exposición de motivos y de los dictámenes respectivos de cada cámara, así como de los debates en los plenos que se dieron en cada una de ellas, no hay justificación fuerte alguna por la que se justifique que la remuneración del Presidente de la República deba tener esa función de límite. Este trabajo se basa en el principio rector de la dogmática jurídica consistente en operar con lo ya dado o establecido en los textos normativos, pero que en atención a la indeterminación semántica natural por utilización del lenguaje natural es indispensable interpretar el texto normativo de que se trate y argumentar que determinada significación es la más plausible.

Respecto del sexto apartado se realiza un breve análisis del derecho humano al trabajo y el principio de salario remunerador en el ámbito privado, el cual debe ser adecuado, proporcional y equitativo en el ámbito público. El estudio va más allá y se estudia desde dos enfoques como i) derecho individual y como ii) derecho social. Éste apartado a su vez, se complementa con el séptimo apartado en el que se desarrolla el parámetro genérico en materia de derechos humanos y exigencia de no arbitrariedad en la determinación de las remuneraciones.

El tema principal de éste artículo es sin duda la significación del artículo 127 constitucional que se aborda en el octavo apartado, en éste apartado se analizan dos aspectos: i) la significación original y ii) la significación actual.

Por último, en el noveno apartado se alude, brevemente, al tema de la competencia de configuración normativa en materia de remuneraciones de servidores públicos en relación con la omisión total de configuración normativa por parte de la federación.

## **1. MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE REMUNERACIONES DE SERVIDORES PÚBLICOS**

Los dispositivos constitucionales que regulan las remuneraciones o retribuciones de los servidores públicos son, en secuencia ordinal, los siguientes:

### **A. Artículo 28, párrafo 20, fracción X (Retribución comisionados de organismos reguladores en materia de competencia económica y de telecomunicaciones)**

Respecto de dos organismos constitucionalmente autónomos, Comisión Federal de Competencia Económica e Instituto Federal de Telecomunicaciones, se señala expresamente lo siguiente:

“Art. 27. ...

“[Párrafo 20] La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones y se regirán conforme a lo siguiente: ...

X. La retribución que perciban los comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 127 de esta Constitución.

...”

### **B. Artículo 75 (Previsión presupuestal)**

“Artículo 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar

dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Congreso General. [Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación -DOF- del 24-08- 2009]

Los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos, prevé el artículo 74 fracción IV de esta Constitución y demás disposiciones legales aplicables. [Párrafo adicionado DOF 24-08-2009]”

Conforme a este dispositivo, las remuneraciones o retribuciones de los servidores públicos se fijan en el presupuesto de egresos, el cual tiene vigencia anual, y es aprobado, única y exclusivamente, por la Cámara de Diputados.

El señalamiento de la remuneración o retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley debe hacerse en el Presupuesto de Egresos, y de no hacer tal señalamiento, es decir, haya omisión se tendrá por señalado el que se haya fijado en el presupuesto anterior o en la ley que estableció la función, el empleo, el cargo o la comisión.

Por otra parte, en el señalamiento de remuneración o retribución debe observarse, lo dispuesto en el artículo 127 constitucional.

### **C. Artículo 94, párrafos 11 y 12 (Poder Judicial)**

Estos dispositivos regulan las remuneraciones o retribuciones de ciertos servidores públicos del Poder Judicial.

“ ...

[11] La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo. [Párrafo reformado DOF 31-12-1994, 22-08-1996]

[12] Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

...”

Como un mecanismo más para salvaguardar la independencia, objetividad e imparcialidad, sobre todo el primer punto, de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de circuito, jueces de distrito y consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, se establece que durante el desempeño de su encargo no se les podrá reducir su remuneración, y que al vencer el lapso de su encargo tienen derecho a un haber por retiro.

#### **D. Artículo 116, fracción II, párrafos 4 y 5 (ámbito estatal)**

Las remuneraciones de los servidores públicos de los estados siguen el parámetro establecido en el artículo 127 constitucional.

“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I...

II...

[4] Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución. [Párrafo adicionado DOF 24-08-2009]

[5] Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables. [Párrafo adicionado DOF 24-08-2009]

...”

#### **E. Artículo 122 (ámbito de la Ciudad de México)**

Para el caso especial del Estado de la Ciudad de México, antes Distrito Federal, se establece que, en materia de remuneraciones de los servidores públicos del mismo, se debe observar el parámetro establecido en el artículo 127 constitucional.

“Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

...

V. [3] Corresponde a la Legislatura la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

...

VI. La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local.

...

c) La administración pública de las demarcaciones territoriales corresponde a los Alcaldes.

...

...

[4] Al aprobar el proyecto de presupuesto de egresos, los Concejos de las Alcaldías deberán garantizar el gasto de operación de la demarcación territorial y ajustar su gasto corriente a las normas y montos máximos, así como a los tabuladores desglosados de remuneraciones de los servidores públicos que establezca previamente la Legislatura, sujetándose a lo establecido por el artículo 127 de esta Constitución.

...”

## F. Artículo 123 (Principios del derecho del trabajo en relación con el salario)

Existen diversos principios genéricos que rigen el derecho del trabajo, específicamente en materia salarial y de seguridad social, los cuales es indispensable tomar en cuenta para el señalamiento de las remuneraciones de los servidores públicos.

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. [Párrafo adicionado DOF 19-12-1978. Reformado DOF 18-06-2008]

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: [Párrafo reformado DOF 06-09-1929, 05-12-1960. Reformado y reubicado DOF 19-12-1978. Reformado DOF 18-06-2008]

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

...

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

...

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los tribunales laborales<sup>4</sup>.

...

...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

...

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley. [Párrafo reformado DOF 24-08-2009]

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en las entidades federativas. [Párrafo reformado DOF 29-01-2016; Fracción reformada DOF 27-11-1961]

V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

...

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. [Apartado B con fracciones adicionado DOF 05-12- 1960]

...”

## G. Artículo 127 (Reglas sobre remuneraciones de servidores públicos)

El parámetro genérico que rige las remuneraciones de los servidores públicos está, básicamente, establecido en el artículo 127 constitucional.

“Artículo 127. [Artículo reformado DOF 28-12-1982, 10-08-1987, 24-08-2009, y DOF 29-01-2016 (párrafo uno y fracción VI)] Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. [Párrafo reformado DOF 29-01-2016]

4 *A contrario sensu*: las condiciones de trabajo que determinan un salario remunerador son válidas y obligatorias.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo. [Fracción reformada DOF 29-01-2016]<sup>5</sup>

## 2. PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS REMUNERACIONES O RETRIBUCIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Con base en lo regulado en los dispositivos constitucionales referidos en el apartado anterior, los principios primordiales que rigen las remuneraciones o retribuciones de los servidores públicos son los siguientes:

- Principio de adecuación<sup>5</sup>;

5 Adaptar algo a las necesidades o condiciones de una persona o de una cosa

- Principio de irrenunciabilidad;
- Principio de proporcionalidad en relación con la responsabilidad de la función, empleo, cargo o comisión;
- Principio de anualidad;
- Principio de salario (remuneración o retribución) remunerador (que retribuye);
- Principio de equidad.
- Principio de no reducción durante el desempeño del encargo tratándose de ministros de la Suprema Corte de Justicia, magistrados de circuito, jueces de distrito y consejeros del Consejo de la Judicatura Federal.
- Principio de no reducción de remuneración durante la vigencia del presupuesto de egresos (del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año)
- Principio de nivel máximo de remuneración o retribución original/base.
- Principio de excedente: en determinados supuestos se puede exceder el límite máximo original, pero a su vez el excedente no puede rebasar como límite el 50% de la remuneración original/base.
- Principio de remuneración máxima combinada: de la combinación de la remuneración original/base y del excedente resulta un límite de 99.99% de remuneración original/base más 49.99% de la remuneración original/base, es decir, un límite total (de darse alguno de los supuestos de excedente) de hasta el 149.99% de remuneración de un servidor público en relación con la remuneración original/base del Presidente de la República.
- Principio de remuneración sujeta a escala jerárquica por el que ningún servidor público puede tener una remuneración igual o mayor a la remuneración de su superior jerárquico.

### **3. REGLAS DE OPERATIVIDAD DE REMUNERACIÓN ORIGINAL/BASE Y SU LÍMITE MÁXIMO Y DE LA REMUNERACIÓN EXCEDENTE Y SU LÍMITE MÁXIMO**

#### **A. Remuneración original/base y su límite máximo**

El dispositivo establecido en la fracción II del artículo 127 constitucional, se configura como la regla general del límite máximo de la retribución de los servidores públicos.

Dicho límite máximo de remuneración se fija a partir de la retribución establecida para el Presidente de la República, es decir, “ningún servidor público podrá recibir remuneración... mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente”.

Esta regla general admite varias excepciones, las cuales se analizan en el siguiente apartado.

### **B. Remuneración excedente y su límite máximo**

Una remuneración de servidor público puede ser mayor a la percepción del Presidente de la República si la función, empleo, cargo o comisión actualiza alguno de los supuestos previstos en la fracción III del artículo 127 constitucional. Estos supuestos operan como excepciones al principio general mencionado en el apartado que antecede.

La remuneración excedente tiene, a su vez, un límite superior: no podrá exceder de la mitad (50%) de la remuneración del Presidente de la República.

Las hipótesis de excepción bajo las que se puede rebasar el monto de límite máximo de la remuneración fijada al Presidente de la República son las siguientes:

- a) Se deba al desempeño de varios empleos públicos;
- b) Sea producto de condiciones generales de trabajo;
- c) Derive de un trabajo técnico calificado; o
- d) Se deba a la especialización de la función que se desempeña.

## **4. REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETAS A ESCALA JERÁRQUICA**

De lo establecido en la fracción III del artículo 127 constitucional deriva el principio de remuneración sujeta a escala jerárquica por el que ningún servidor público puede tener una remuneración igual o mayor a la remuneración de su superior jerárquico.

Con base en este principio se presentan casos problemáticos en los que ciertos (i) servidores públicos no tienen superior jerárquico, caso en el que aplicaría directamente el límite máximo de la remuneración del Presidente de la República, y los casos de (ii) servidores públicos que al estar en alguna de las excepciones al monto límite original/base de la remuneración del Presidente de la República, perciban más que su superior jerárquico, pero sin que ese excedente rebase, como límite máximo, la mitad de la remuneración del Presidente de la República.

## **5. FUNCIONES DE LA REMUNERACIÓN O RETRIBUCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

Antes de señalar cuales son las funciones de la remuneración del Presidente de la República, es de suma relevancia apuntar que la determinación de la remuneración o retribución del Presidente de la República por parte de la Cámara de Diputados debe

observar principalmente los principios de adecuación, proporcionalidad y equidad, sin perjuicio de considerar los otros principios como el de remuneración sujeta a escala jerárquica.

Si la determinación de la remuneración del Presidente de la República por parte de la Cámara de Diputados vulnera alguno de estos principios constitucionales, podría señalarse que tal determinación es inconstitucional.

Por tanto, la remuneración del Presidente de la República debe ser determinada conforme a los principios que rigen cualquier remuneración del servicio público. Si además consideramos sus funciones en relación con el sistema de remuneraciones de todos los servidores públicos, la observancia de tales principios asume carácter estricto.

La determinación de la remuneración del Presidente de la República como límite máximo de las remuneraciones de todos los demás servidores públicos, incluso los casos de remuneraciones combinadas (remuneración original/base más excedente), presenta, al menos, tres funciones que deben tomarse en cuenta por parte de la Cámara de Diputados al momento de aprobar el Presupuesto de Egresos en lo atinente a las remuneraciones o retribuciones de los servidores públicos. Las funciones son las siguientes:

- A. Función de límite máximo de remuneración: Como primera función de la remuneración del Presidente de la República está la de establecer el límite máximo de remuneración de cualquier otro servidor público.
- B. Función de límite máximo de remuneración excedente: Una segunda función es la de establecer el límite máximo de remuneración excedente de los servidores públicos que se encuentren en alguna de las excepciones a la regla general consistente en que ningún servidor público puede tener una remuneración igual o mayor a la del Presidente de la República. El límite a lo que hemos denominado como remuneración excedente justificada es la mitad de la remuneración del Presidente de la República.
- C. Función de operatividad de escala jerárquica de remuneraciones: Una tercera función es la de generar la cadena de remuneraciones jerárquicas en la que la regla que aplica consiste en que ningún servidor público podrá tener una remuneración mayor a la de su superior jerárquico.

Con base en esta función, la Cámara de Diputados debe tener muy presente que la estructura de puestos gubernamental está basada en niveles jerárquicos que responden a niveles de responsabilidad y de especialización y calificación de servicios, y que en tal escala jerárquica el límite máximo es la remuneración del Presidente y, en los casos de remuneraciones excedentes el monto del excedente de remuneración tiene como límite la mitad de la remuneración del Presidente de la República.

## **6. DERECHO HUMANO AL TRABAJO Y EL PRINCIPIO DE SALARIO REMUNERADOR EN EL ÁMBITO PRIVADO O, SU EQUIVALENTE, DE REMUNERACIÓN O RETRIBUCIÓN ADECUADA, PROPORCIONAL Y EQUITATIVA EN EL ÁMBITO PÚBLICO**

El derecho al trabajo es uno de los derechos fundamentales que, *in concreto*, se proyecta dualmente: tanto puede ser visto como derecho individual como derecho social.

En ambos casos sus contenidos esenciales presentan diversas aristas y una de ellas es la inherente a la exigencia de que el salario de todo trabajo debe ser remunerador (apartado A del artículo 123 constitucional), evitándose desigualdades injustificadas<sup>6</sup>, o adecuado, proporcional y equitativo en el caso de las percepciones de los servidores públicos y que se denominan como remuneraciones o retribuciones, pero que no son otra cosa que los salarios de los servidores públicos. Como derecho individual se concreta caso por caso y como derecho social a través de políticas públicas de índole productiva y fiscal que coadyuven a la realización de la pauta del carácter remunerador o adecuado, proporcional y equitativo, según se esté en el espacio privado o en el espacio público.

## **7. PARÁMETRO GENÉRICO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EXIGENCIA DE NO ARBITRARIEDAD EN LA DETERMINACIÓN DE REMUNERACIONES**

### **A. Parámetro de derecho interno/nacional**

En el artículo 1º constitucional se regulan una serie de pautas normativas que en su conjunto conforman un parámetro genérico al que deben sujetarse los derechos humanos.

---

6 Véase: Organización Internacional del Trabajo, Informe Mundial sobre Salarios 2016/2017. La desigualdad salarial en el lugar de trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, 2017. En este estudio se evidencia la necesidad de contar, en el ámbito privado, con salarios remuneradores, bajo parámetros por los que se eviten desigualdades. Así, por ejemplo, es importante considerar la desigualdad salarial por razón de género. En el apartado 13.4, Desigualdad salarial por razón de género y por otros motivos, se señala: “La desigualdad salarial por razón de género –las diferencias entre el salario medio de los hombres y el de las mujeres– sigue siendo una preocupación mundial. Este informe ha destacado que si bien la desigualdad salarial por razón de género se encuentra en todo tipo de empresas, es particularmente marcada entre las empresas cuyo salario medio es elevado. Ello indica que las evaluaciones de los puestos de trabajo en el plano de la empresa son un complemento esencial de las leyes que garantizan el derecho a un mismo salario por un trabajo de igual valor, la aplicación efectiva de este derecho por parte de los gobiernos y el acceso efectivo de los trabajadores a la justicia para hacerlo valer.”, pp. 96 y 97. En el ámbito público hay que matizar la desigualdad por género porque se opera con base en tabuladores preestablecidos y en las áreas en las que operan servicios profesionales de carrera el acceso es por meritocracia, es decir, en el acceso al puesto o cargo no trasciende, por regla general, el género y la remuneración está previamente establecida; no obstante, pueden presentarse situaciones de desigualdad de acceso y de percepciones.

Al respecto, cabe destacar un primer aspecto del derecho al trabajo, sea visto como derecho individual o como derecho social –prestacional– en cuanto a que uno de los elementos de contenido esencial es precisamente que el salario o remuneración (o retribución) está sujeto a las exigencias constitucionales de velar por su promoción, respeto, protección y garantía de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1º constitucional (párrafo tercero).

Con base en los principios, reglas y funciones que rigen la remuneración del Presidente de la República, su determinación no debe ser arbitraria sino adecuada, proporcional y equitativa en relación con las características, responsabilidades y competencias de la función, empleo, cargo o comisión, así como nivel jerárquico, observando que tiene una vigencia anual porque se considera que hay cambios económicos y sociales y que es irrenunciable.

Asimismo, en su determinación no solamente se combinan los principios de adecuación, proporcionalidad y equidad, sino también considerar que tiene tres funciones que impactan la determinación de las demás remuneraciones o retribuciones de los servidores públicos.

Los principios de adecuación, de proporcionalidad y de equidad, convergen, no se contraponen, por lo que es indispensable equilibrarlos más que pugnar por la prevalencia de uno de ellos.

En el principio de adecuación sobresale el criterio de competencias que la función, empleo, cargo o comisión implica; en el principio de proporcionalidad destaca el criterio de responsabilidad en relación con la exigencia de rendición de cuentas; y por lo que hace a la equidad, si bien es un principio más difuso que los anteriores, parece que implica tomar en cuenta y, por tanto, acentuar, el criterio social/público en el que está inserto el servidor público al que se le remunera o retribuye y, por ende, se deben evitar los excesos, así como abstenerse de minusvalorar los servicios respectivos<sup>7</sup>.

---

7 Se vulnera el principio de equidad si el Presidente de la República propone se le determine una remuneración, y la Cámara de Diputados la aprueba, minusvalorada (y, por ende, inequitativa respecto del papel social/público que le corresponde al Presidente de la República), con el ánimo de que todos los demás servidores públicos tengan remuneraciones minusvaloradas afectando el rol social/público que les corresponden, pues a sabiendas de que la remuneración del Presidente de la República cumple la función, entre otras, de ser referencia de monto límite superior, su objetivo (injustificado) es reducir las remuneraciones de los demás servidores públicos con el efecto de minusvalorar inequitativamente sus remuneraciones, sin perjuicio de la afectación de los principios de adecuación y de proporcionalidad. La remuneración del Presidente de la República no solamente contempla la percepción en numerario sino también prestaciones en especie que, si bien no es fácil de determinar, forman parte de la remuneración que percibe. Al respecto, véase el interesante artículo de Boltvinik, Julio, “Economía Moral”, en Periódico La Jornada, viernes 20 de julio de 2018, en el que señala: “El artículo 127 (fracción II) de la Constitución (CPEUM) determina: “Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior... mayor a la establecida para el Presidente de la República”. Tanto AMLO como los medios (e incluso algunos juristas) interpretaron este texto sin revisar qué quiere decir la

El equilibrio que debe alcanzar el legislador tiene, entonces, dimensiones axiológicas, normativas y empíricas, las cuales se combinan convergiendo en los valores que se realizan a través de un salario remunerador o una remuneración o retribución adecuada, proporcional y equitativa en la que hay una correlación de todas las remuneraciones respecto de la remuneración del Presidente de la República y correlaciones entre las diversas remuneraciones al estar enlazadas en la escala de percepciones jerárquicas de cada función, empleo, cargo o comisión de que se trate.

## B. Parámetro convencional

Convencionalmente es importante tomar en cuenta los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los asuntos (i) Caso Lagos del Campo Vs. Perú, Sentencia de 31 de agosto de 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) y (ii) Caso Trabajadores cesados de PETROPERÚ y otros Vs Perú, Sentencia de 23 de noviembre de 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), en los que dicha corte ha establecido criterios de justiciabilidad en materia de derecho del trabajo que son relevantes para este análisis.

En el segundo caso citado es relevante referir, a partir de una sana analogía, incluso aplicación *mutatis mutandi*, lo siguiente:

### “B. Consideraciones de la Corte

192. La Corte reitera lo ya establecido en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*, donde reconoció lo siguiente:

141. Esta Corte ha reiterado la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, puesto que deben ser entendidos integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello.

142. Tal como fue señalado en el *Caso Acevedo Buendía y otros Vs. Perú*, este Tribunal tiene el derecho a resolver cualquier controversia relativa a su jurisdicción. En este mismo sentido, el Tribunal ha señalado anteriormente que los términos

---

frase en términos de la fracción anterior, y sólo tomaron en cuenta las percepciones en efectivo a pesar de que la fracción I define remuneración como toda percepción en efectivo o en especie. Leyendo bien la CPEUM, entonces, la remuneración de Peña Nieto es mucho mayor a 286 mil pesos mensuales, puesto que recibe casa, alimentos y bebidas, electricidad, gas, telefonía e Internet, al parecer vestuario y calzado, y un largo etcétera, como pago en especie. Nadie ha calculado la remuneración en especie del Presidente. Si Zedillo pudo decir “no tengo cash” es porque literalmente los presidentes no tienen que pagar nada de su bolsillo. Un cálculo conservador sería que las percepciones en especie no son menores a 214 mil pesos y que, por tanto, la remuneración del presidente es, por lo menos, de 500 mil pesos mensuales. La percepción real de AMLO será igual a la suma de 108 mil en efectivo más lo que decida mantener de las prestaciones en especie vigentes. Toda la discusión sobre las remuneraciones de los servidores públicos de los tres poderes federales y de los gobiernos de las entidades federativas debe replantearse, pues se basa en una lectura”.

amplios en que está redactada la Convención indican que la Corte ejerce una jurisdicción plena sobre todos sus artículos y disposiciones. Asimismo, resulta pertinente notar que si bien el artículo 26 se encuentra en el capítulo III de la Convención, titulado “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, se ubica también, en la Parte I de dicho instrumento, titulado “Deberes de los Estados y Derechos Protegidos” y, por ende, está sujeto a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 señalados en el capítulo I (titulado “Enumeración de Deberes”), así como lo están los artículos 3 al 25 señalados en el capítulo II (titulado “Derechos Civiles y Políticos”).

143. Respecto a los derechos laborales específicos protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana, la Corte observa que los términos del mismo indican que son aquellos derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA. Ahora bien, los artículos 45.b y c, 46 y 34.g de la Carta establecen que “[e]l trabajo es un derecho y un deber social” y que ese debe prestarse con “salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos”. Asimismo, señalan que el derecho de los trabajadores y trabajadoras a “asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses”. Además, indican que los Estados deben “armonizar la legislación social” para la protección de tales derechos. Desde su Opinión Consultiva OC-10/89, la Corte señaló que:

[...] Los Estados Miembros han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración, como resulta de la práctica seguida por los órganos de la OEA.

144. En este sentido, el artículo XIV de la Declaración Americana dispone que “[t]oda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación [...]”. Tal disposición resulta relevante para definir el alcance del artículo 26, dado que “la Declaración Americana, constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales”. Asimismo, el artículo 29.d de la Convención Americana dispone expresamente que “[n]inguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: [...] d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

145. Además de la derivación del derecho al trabajo a partir de una interpretación del artículo 26 en relación con la Carta de la OEA, junto con la Declaración Americana, el derecho al trabajo está reconocido explícitamente en diversas leyes internas de los Estados de la región, así como un vasto *corpus iuris* internacional; *inter alia*: el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los artículos 7 y 8 de la Carta Social de las Américas, los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el artículo 32.1 de la Convención so-

bre los Derechos del Niño, así como el artículo 1 de la Carta Social Europea y el artículo 15 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.

146. Por tanto, al analizar el contenido y alcance del artículo 26 de la Convención en el presente caso, la Corte tomará en cuenta, a la luz de las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29 b, c, y d de la misma, la aludida protección a la estabilidad laboral aplicable al caso concreto.

147. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 18 sobre el derecho al trabajo, expresó que este mismo “implica el derecho a no ser privado injustamente del empleo”. Asimismo, ha señalado que el “incumplimiento de la obligación de proteger se produce cuando los Estados Partes se abstienen de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger a las personas sometidas a su jurisdicción contra las vulneraciones del derecho al trabajo imputables a terceros”, lo cual incluye “el hecho de no proteger a los trabajadores frente al despido improcedente”.

148. A manera ilustrativa, el Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), sobre la terminación de la relación de trabajo (1982), dispone que el derecho al trabajo incluye la legalidad del despido en su artículo 4 e impone, en particular, la necesidad de ofrecer motivos válidos para el despido, así como el derecho a recursos jurídicos efectivos en caso de despido improcedente. En similar sentido se encuentra lo dispuesto en la Recomendación No. 143 de la OIT sobre representantes de los trabajadores que requiere de adoptar medidas apropiadas y recursos accesibles para la tutela de los representantes de los trabajadores [...].

149. Como correlato de lo anterior, se desprende que las obligaciones del Estado en cuanto a la protección del derecho a la estabilidad laboral, en el ámbito privado, se traduce en principio en los siguientes deberes: a) adoptar las medidas adecuadas para la debida regulación y fiscalización de dicho derecho; b) proteger al trabajador y trabajadora, a través de sus órganos competentes, contra el despido injustificado; c) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea, a través de la reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional). Por ende, d) el Estado debe disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de tales derechos

[...].

150. Cabe precisar que la estabilidad laboral no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en caso de despido se realice éste bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a ello el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes verifiquen que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho.

[...]

154. Finalmente, cabe señalar que la Corte ha establecido previamente su competencia para conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana, como parte integrante de los derechos enumerados en la misma, respecto de los cuales el artículo 1.1 confiere obligaciones generales de respeto y garantía a los Estados [...]. Asimismo, la Corte ha dispuesto importantes desarrollos jurisprudenciales en la materia, a la luz de diversos artículos convencionales. En atención a estos precedentes, con esta Sentencia se desarrolla y concreta una condena específica por la violación del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispuesto en el Capítulo III, titulado Derechos Económicos, Sociales y Culturales de este tratado.

193. En el presente caso, en relación con los alegatos relacionados con la violación al derecho al trabajo, este Tribunal considera que, tal y como fue establecido en el precedente de *Lagos del Campo Vs. Perú*, el derecho al trabajo incluye el derecho a garantizar el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado de las relaciones laborales. En consecuencia, dado que los trabajadores cesados de Petroperú, Enapu, Minedu y MEF no gozaron de acceso a un recurso judicial efectivo, lo cual conllevó una violación a los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, la Corte concluye que el Estado es responsable de la violación del artículo 26 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en relación con los 85 trabajadores de Petroperú, los 25 trabajadores de Enapu, los 39 trabajadores de Minedu, los 15 trabajadores del MEF, listados en la tabla de víctimas adjunta a la presente sentencia.”

Así, por referir solamente una pauta, cualquier medida contraria al deber del Estado respecto de proporcionar a los trabajadores (servidores públicos) “*salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos*”, es una vulneración tajante a las normas convencionales.

Por otra parte está el conjunto de convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo sobre el salario. Por mencionar convenciones relevantes:

- Convenio sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos, 1928 (núm. 26)
- Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94)
- Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95)
- Convenio sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 99)
- Convenio sobre la fijación de los salarios mínimos, 1970 (núm. 131)
- Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173)

- Recomendación sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos, 1928 (núm. 30)
- Recomendación sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 84)
- Recomendación sobre la protección del salario, 1949 (núm. 85)
- Recomendación sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 89)
- Recomendación sobre la fijación de los salarios mínimos, 1970 (núm. 135)
- Recomendación sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 180)

## 8 SIGNIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL

### A. Significación original: modificaciones constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 2009

#### *i) Iera. Iniciativa*

Iniciativa de adición al artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Convergencia y Partido del Trabajo en el Senado de la República, publicada en la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República del 9 de noviembre de 2006.

De la exposición de motivos destacan los aspectos siguientes:

- La política del sueldos en la administración pública, los poderes legislativo y judicial de la Federación, así como en las entidades públicas de todo género y los poderes de las entidades federativas e, incluso, en los ayuntamientos ha sido, hasta ahora, la discrecionalidad, es decir, la ausencia de una auténtica política que ordene un sistema de percepciones adecuado a la realidad económica del país y de las finanzas públicas.
- A través de las leyes y de los presupuestos de egresos sería posible establecer criterios y crear, así, una política de sueldos públicos, pero es necesario fijar una percepción máxima para todas las esferas públicas de México, tanto de la federación como de las entidades federativas y los municipios, así como para toda clase de instituciones y organismos públicos de cualquier naturaleza jurídica.
- En realidad, el establecimiento de un tope máximo en los sueldos es indispensable debido a que muchas remuneraciones son actualmente demasiado altas y a que, en numerosas dependencias y organismos, el sueldo es adicionado con otras

percepciones que también se deciden con total discrecionalidad y muchas veces en violación de los presupuestos.

- En el país sigue prevaleciendo la cultura del patrimonialismo de los recursos públicos en las altas esferas de la administración y en los poderes del Estado y otros organismos. Se ha sustentado, incluso, el criterio de que el sector público debe brindar sueldos iguales a los de grandes empresas con el propósito de contar con personas altamente capacitadas que, con percepciones menores, no aceptarían desempeñar cargos o empleos públicos. Este argumento es falaz, ya que en el país no existen tantos puestos de dirección de grandes empresas ni todas las personas altamente capacitadas están dispuestas a trabajar para tales grandes empresas.
- En comparaciones internacionales, incluso con países ricos, México se encuentra entre quienes mejor pagan a quienes desempeñan altos cargos en el Estado. Esto se debe a que en muchos lugares del mundo la sociedad está vigilante y exige moderación en los sueldos de sus dirigentes y altos empleados.
- Se ha dicho también que los altos sueldos de los jefes obedecen a la necesidad de evitar la corrupción, lo que no parece que haya funcionado en nuestro país, al tiempo que no se ha considerado necesario para combatir el fraude y el robo de los bienes públicos en otros países.
- La dignificación de la función pública atraviesa por sueldos adecuados y transparentes, que no sean aumentados a través de argucias administrativas, las cuales son en realidad prebendas, canonjías, privilegios de los jefes.
- Para establecer la base de una política de sueldos de carácter nacional es preciso modificar la Constitución, pues no existe otra forma de lograr que los estados y municipios deban acatar un tope máximo de percepciones.
- La presente iniciativa contiene la propuesta de fijar un sueldo neto máximo para todos los servidores públicos del país, incluidos los funcionarios de organismos, empresas e instituciones de cualquier género. Dicho sueldo incluiría toda otra percepción en dinero o en especie, de tal manera que se pueda combatir el uso de recursos públicos para gastos que, en realidad, son de carácter personal.
- Se propone que el sueldo máximo anual ascienda a treinta y tres mil veces el salario mínimo general diario determinado para el Distrito Federal, es decir, unos 120 mil pesos mensuales más 160 mil de aguinaldo, para un total de 1,600,000 pesos al año, que equivale a unos 145, 500 dólares estadounidenses.

De esta exposición de motivos es evidente que se plantea la necesidad de limitar las remuneraciones de los servidores públicos evitando arbitrariedad, abuso y un uso patrimonialista de los recursos públicos. El parámetro que se propone atiende a consideraciones internacionales y a las circunstancias del país, fijando un límite anual

determinable a partir de la multiplicación por 33 mil el salario mínimo general diario vigente en el entonces Distrito Federal, incluyendo el aguinaldo, considerando que es una forma razonable de fijación de remuneración y que, además, atiende a criterios de adecuación y de transparencia<sup>8</sup>.

*ii) 2ª Iniciativa*

Iniciativa que reforma los artículos 73, Fracción I, y 127 De La Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, publicada en la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República del 25 de enero de 2007.

De la exposición de motivos destacan los aspectos siguientes:

- El país debe contar con servidores públicos competentes, profesionales y honestos que desempeñen sus funciones con alto grado de responsabilidad y eficiencia. Para ello, es imprescindible que se prevean remuneraciones (sic) adecuadas y dignas, dentro de las posibilidades presupuestarias del gobierno y en orden a la realidad socioeconómica nacional.
- El servicio público debe ser remunerado de manera tal que el Estado se asegure de que en el desempeño de los cargos públicos se cuente con ciudadanos preparados, capaces y honestos, y que puedan ejercer con eficacia y profesionalismo las responsabilidades que les han sido confiadas, al tiempo que, quien presta el servicio público, pueda obtener también un ingreso digno.
- Es por ello que, al asumir el cargo de Presidente de la República, manifesté que el Gobierno de México debe demostrar con acciones que realiza un esfuerzo significativo para usar de manera eficiente y transparente los recursos de los ciudadanos, y que el esfuerzo que hace la población para salir adelante reclama criterios de elemental eficiencia y austeridad por parte de la autoridad. Igualmente, me comprometí a establecer normas claras que regulen de manera objetiva y justa el pago de los servidores públicos.
- En este contexto, al presentar el programa de austeridad del Gobierno federal me pronuncié por enviar al Constituyente Permanente una iniciativa que regule y

---

8 Es interesante tomar en cuenta el dato de equivalencia en dólares: 145,500 dólares, los cuales, al tipo de cambio vigente en noviembre de 2006, \$10.80, da un monto anual de \$1'679,400.00 (que en la iniciativa se refiere un total anual, incluyendo aguinaldo, de \$1'6000,000.00. A tipo de cambio actual de \$19.00, obtenemos un total anual de \$2'764,500.00, incluyendo aguinaldo, que dividido entre 12 meses da un promedio mensual de \$230,000.00; pero si la pauta es el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, \$88.36, multiplicado por 33,000 da como resultado \$2'915,880, que dividido entre 12 meses, da \$242,990.00, incluyendo aguinaldo anual. La remuneración actual del Presidente de la República en promedio anual anda en alrededor de los \$3'100,000.00, es decir, \$258,000.00 mensuales.

transparente las percepciones de los servidores públicos en los tres Poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos y los tres órdenes de gobierno.

- En primer lugar, se propone reformar el artículo 73, fracción XI, de la Constitución para facultar al Congreso de la Unión para establecer, por medio de una ley, las bases generales a las que debe ajustarse toda percepción pública a nivel nacional. Ello, con sujeción a los criterios y principios que se proponen para el artículo 127 también de la Constitución.
- La Ley que emita el Congreso de la Unión, en la medida en que definirá directamente el sentido y alcance de disposiciones constitucionales, vinculará por igual a todos los órganos públicos, entendiéndose por éstos a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial federales; los órganos constitucionales autónomos; los tres poderes de los estados y equivalentes en el Distrito Federal, incluidos sus órganos autónomos de carácter local; los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en general, cualquier órgano que realice funciones de Estado.
- La atribución que se otorga al Poder Legislativo federal tiene como objetivo establecer bases uniformes para la fijación de remuneraciones, sin violentar la autonomía de las entidades federativas y municipios.
- Por otra parte, se propone también modificar de manera substancial el artículo 127 de la propia Constitución.
- No hay que olvidar que uno de los asuntos que mayormente indigna a la población está asociado con los ingresos extremadamente elevados y desproporcionados que se asignan a ciertos servidores públicos en algunos ámbitos de gobierno. Sobre todo tratándose de regiones en los que se viven condiciones de verdadera miseria y en donde la carencia de servicios públicos para diversos sectores es abrumadora.
- Por ello, en la iniciativa se recoge, por un lado, el actual principio de que los servidores públicos percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función; pero, por otro lado, se establece que los límites mínimos y máximos de tales remuneraciones se deberán precisar, año con año, en los respectivos presupuestos de egresos.
- Adicionalmente se elevan a rango constitucional los principios a los que habrá de sujetarse la asignación de remuneraciones, como lo serían, la equidad, igualdad, desempeño, fiscalización, rendición de cuentas y transparencia. Al efecto, en la iniciativa de ley, se desarrollan y se otorga de un contenido concreto a cada uno de tales principios.
- Cabe señalar que el establecimiento de los criterios que definan los rangos sobre los cuales debe determinarse la remuneración en el artículo 127 de la Constitu-

ción es un paso de innegable importancia en el proceso de transparencia en el ejercicio del poder. Dichas regulaciones permitirán a los órganos encargados de fiscalizar el gasto y a los ciudadanos en general, tener conocimiento de los parámetros dentro de los cuales oscilan los ingresos de sus servidores.

- Una parte fundamental de la propuesta de reforma consiste en que existan comités de expertos, tanto en el ámbito federal, como en el ámbito local, que participen en la fijación de las remuneraciones de los servidores públicos y los tabuladores que deben regularlos. Esto tiene como finalidad permitir la participación de la sociedad en un tema que le es particularmente sensible y, al mismo tiempo, contar con criterios técnicos en la elaboración de los manuales de remuneraciones, que incluyen los tabuladores de los trabajadores al servicio del Estado.
- Por último y a efecto de que exista a nivel constitucional un parámetro definido, se propone que ninguna remuneración de los servidores públicos sea superior al monto máximo autorizado en el Presupuesto federal para la remuneración del Jefe del Estado. Con ello, los distintos órganos públicos contarán con un tope máximo de referencia que evite que, bajo argumentaciones relativas al manejo autónomo de los presupuestos, se adopten sueldos y prestaciones desmedidos.

De esta exposición de motivos se desprende que las remuneraciones de los servidores públicos deben ser “adecuadas y dignas, dentro de las posibilidades presupuestarias del gobierno y en orden a la realidad socioeconómica nacional”; que es indispensable establecer normas claras que regulen de manera objetiva y justa las remuneraciones de los servidores públicos; que hay que evitar las remuneraciones “extremadamente elevados y desproporcionados que se asignan a ciertos servidores públicos en algunos ámbitos de gobierno”; se propone elevar “a rango constitucional los principios a los que habrá de sujetarse la asignación de remuneraciones, como lo serían, la equidad, igualdad, desempeño, fiscalización, rendición de cuentas y transparencia. Al efecto, en la iniciativa de ley, se desarrollan y se otorga de un contenido concreto a cada uno de tales principios”; se propone como límite máximo de remuneración de cualquier servidor público la del Jefe de Estado, es decir, la del Presidente de la República a efecto de que exista a nivel constitucional un parámetro definido, y así contar con un “tope máximo de referencia que evite que, bajo argumentaciones relativas al manejo autónomo de los presupuestos, se adopten sueldos y prestaciones desmedidos”.

### *iii) Dictamen legislativo*

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, que contiene Proyecto de Decreto que reforma los artículos 75, 115, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República del 8 de marzo de 2007.

Del dictamen, para efectos de este análisis, son relevantes los aspectos siguientes:

- Los integrantes de estas comisiones coinciden con la intención de los autores de ambas iniciativas, en el sentido que debe regularse con precisión la asignación de las remuneraciones de los servidores públicos, conservando la garantía de adecuada, irrenunciable y proporcional que establece el texto vigente.
- Consideramos que el servicio público debe ser remunerado de tal forma que el Estado se cerciore de que en el desempeño de los servidores públicos se cuente con ciudadanos preparados, capaces y honestos, que puedan desempeñar con eficacia y profesionalismo las responsabilidades que les han sido confiadas, al mismo tiempo que, puedan también obtener un salario digno, el cual es un derecho humano esencial.
- De las iniciativas presentadas se coincide en la necesidad de fijar un referente como monto máximo para fijar las remuneraciones de los servidores públicos. Al analizar ambas propuestas se consideró conveniente fijar como referente la remuneración del Titular del Poder Ejecutivo Federal, sin que esto signifique una preeminencia de dicho poder sobre los otros o se pretenda, en forma alguna, vulnerar la igualdad de los poderes, simplemente es un referente.

## B. Significación actual

Algunas voces han señalado que lo establecido en el artículo 127 constitucional en cuanto a que ningún servidor público puede tener una remuneración igual o mayor a la que se fije al Presidente de la República, solamente es aplicable a la administración pública federal; sin embargo, al revisar las exposiciones de motivos, dictámenes y debates en los que se sustenta el cambio normativo constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 2009, es clara la intención del Poder Reformador de establecer un tope a las remuneraciones o retribuciones de los servidores públicos de cualquiera de los órdenes de gobierno ante los abusos, se adujo, que en esa época se presentaron por parte de algunos servidores públicos de manipular en su beneficio los tabuladores y les fueran asignadas remuneraciones arbitrarias y exorbitantes, es decir, evitar la vulneración de los principios de adecuación, proporcionalidad y equidad, que se deben observar al determinar las remuneraciones o retribuciones de los servidores públicos. Pero de ello no se sigue que la remuneración o retribución del Presidente de la República esté exenta de observar, a su vez, tales principios. Por tanto, la fijación de la remuneración del Presidente de la República no debe ser arbitraria, mucho menos si tiene las tres funciones que se han anotado.

Por otra parte debe explicitarse que uno de los sentidos de las modificaciones constitucionales al artículo 127 del año 2009, dentro de un régimen presidencialista, es considerar<sup>9</sup> el cargo de Presidente de la República como la máxima magistratura de

9 Tal consideración opera en sentido débil, pues como se reconoce en el dictamen del senado de las iniciativas de modificaciones constitucionales, el fijar la remuneración del Presidente de la República como tope máximo de ingreso, solamente se debe tomar como referente: “Al analizar ambas propuestas

los servidores públicos, su remuneración representa o, mejor dicho, es el “referente” de máximo nivel de remuneración, por lo que cualquier remuneración superior es contraria a la determinación de ese referente: se diría, no hay mayor responsabilidad de función, empleo, cargo o comisión que la del Presidente de la República y, por ende su remuneración debe ser la más alta y, así, fungir como límite máximo de remuneraciones de los demás servidores públicos.

Si esto es así, y la remuneración del Presidente de la República es determinada observando razonablemente los principios y reglas que la rigen, se explica que el principio de irrenunciabilidad no significa sacrificio particular, desdén o simple arbitrariedad en que el titular del Poder Ejecutivo proponga a la Cámara de Diputados una remuneración caprichosa y arbitraria que persigue el objetivo de reducir sin más la remuneración de los demás servidores públicos en la que no se consideren los subprincipios de trabajo calificado y especialidad que exige cada función, empleo, cargo o comisión.

Aquí es importante no confundir que la remuneración, una vez determinada, no es renunciable, y otra cosa es recibir la remuneración y destinar una parte a objetivos diferentes para los que se recibe una remuneración como serían, por ejemplificar, a ciertas cuestiones altruistas. El acto supererogatorio pertenece a la vida privada de cada persona, sea o no servidor público, y no es exigible jurídicamente a las personas.

Tampoco se debe confundir una política de austeridad en la que pudiera operar una reducción razonable de la remuneración del Presidente de la República y que, por ende, tal reducción aplique a todos los demás servidores públicos con una reducción que no considere los principios y reglas a que se ha hecho alusión. Incluso, cabe destacar que se estaría en un esquema perfeccionista por parte del Estado al pretender imponer planes de vida, sin perjuicio de que se trastocaría el sistema de trato igual a los iguales y trato desigual a los desiguales, a tono con la exigencia de igualdad prevista en el artículo 1º constitucional, quinto párrafo.

## **9. COMPETENCIA DE CONFIGURACIÓN NORMATIVA EN MATERIA DE REMUNERACIONES DE SERVIDORES PÚBLICOS Y OMISIÓN TOTAL DE CONFIGURACIÓN NORMATIVA POR PARTE DE LA FEDERACIÓN**

En la fracción VI del artículo 127 constitucional, se establece que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas expedirán las leyes para hacer efectivo el mencionado artículo, así como regular las responsabilidades penales y administrativas por las conductas que impliquen el incumplimiento o se eluda por simulación lo establecido en dicho numeral.

---

se consideró conveniente fijar como referente la remuneración del Titular del Poder Ejecutivo Federal, sin que esto signifique una preeminencia de dicho poder sobre los otros o se pretenda, en forma alguna, vulnerar la igualdad de los poderes, simplemente es un referente.”

De acuerdo con este dispositivo la materia de remuneraciones de servidores públicos da lugar a una facultad coincidente y, por ende, el orden federal y el orden local están obligados a reglamentar el artículo 127 constitucional, cada uno en su ámbito competencial, pero sujetándose a las “bases” que en el mismo numeral se regulan. En este sentido estamos en presencia de una regla de competencia de ejercicio obligatorio sin fijación de plazo y de configuración normativa obligatoria, es decir, respecto de la cual hay que observar las bases de la constitución Federal.

La federación, es decir, el Congreso General, no ha expedido la ley reglamentaria respectiva<sup>10</sup>, y algunas entidades federativas lo han hecho como el caso del Estado de Baja California Sur<sup>11</sup>.

La omisión legislativa a nivel federal no ha impedido que desde 2010 se observen las bases de remuneración de los servidores públicos previstas en el artículo 127 constitucional.

Se trata de una omisión total (absoluta, en la terminología de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>12,13</sup>), pues no se ha expedido la ley reglamentaria respectiva. No

---

10 En la Gaceta Parlamentaria del Senado correspondiente al 8 de febrero de 2018, el Senador Miguel Barbosa Huerta, del Grupo Parlamentario del Partido del trabajo, presentó “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos y se adiciona el Código Penal Federal con un artículo 117 Bis”, Tomo I, página 108 y sigs.

11 En el Estado de Baja California Sur está vigente la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios de Baja California Sur, publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del 20 de Marzo de 2011.

12 Véase la Tesis Jurisprudencial núm. P./J. 11/2006 de Suprema Corte de Justicia, Pleno (Controversia Constitucional); Materia: Constitucional; Fecha de Publicación: 1 de Febrero de 2006; Número de Resolución: P./J. 11/2006; Localización: [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXIII, Febrero de 2006; Pág. 1527; Emisor: Pleno. OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.

En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

Controversia constitucional 14/2005. Municipio de Centro del Estado de Tabasco. 3 de octubre de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

obstante esta carencia normativa, el 13 de septiembre de 2018, el Congreso Federal aprobó la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Esta ley tiene como origen la iniciativa presentada el 13 de abril de 2010, del Grupo Parlamentario Partido de la Revolución Democrática<sup>14</sup>. Dicha iniciativa fue sometida al Pleno de la Cámara de Senadores para su discusión y votación, modificándose los artículos 2, 3, 4, 6 y 12<sup>15</sup>; una vez aprobada por la Cámara de Senadores (bajo el carácter de cámara de origen) se envió la minuta respectiva a la cámara revisora, es decir, a la Cámara de Diputados; esta cámara aprobó, el 13 de septiembre de 2018, sin cambios, el texto normativo correspondiente y, por ende, asumió la calidad de ley aprobada por el Congreso General, ordenándose su envío al ejecutivo para su promulgación y publicación<sup>16</sup>. A la fecha transcurre el plazo de 30 días naturales a que se refiere el artículo 72, inciso “B” constitucional.

## COROLARIO

La determinación de la remuneración o retribución del cargo de Presidente de la República no debe ni puede ser arbitraria. Por el contrario, debe observar un conjunto de principios y reglas que regulan las remuneraciones de los servidores públicos. Al respecto, destaca observar los principios de adecuación, proporcionalidad y equidad.

---

El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 11/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.

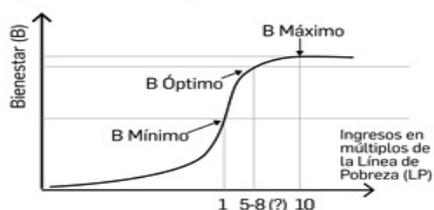
- 13 Sobre la revisión de la terminología que se utiliza para referir las clases de omisiones y demás elementos que se deben considerar para clasificar la falta de configuración normativa por parte de los depositarios de los poderes legislativos, véase: Gutiérrez Parada, Oscar, Omisión Legislativa y Derechos Humanos, documento de trabajo, en prensa para publicación, México, 2018. En este trabajo se desarrolla una tipología a partir de considerar un cambio semántico de la omisión absoluta por total y relativa por parcial, y, además, se incorporan varios criterios definitorios: i) Si hay configuración normativa o no, caso en el que referimos omisión total u omisión parcial; ii) Si la configuración normativa es de ejercicio obligatorio o no es de ejercicio obligatorio; iii) Si la configuración normativa es libre, o sea no está condicionada a seguir determinados parámetros, caso en el que la denominamos absoluta, y configuración normativa no libre sino acotada a seguir ciertos parámetros de contenido de normatividad, caso en el que referimos que se trata de una configuración normativa relativa; e iv) Si el Poder Reformador ha establecido plazo para que el legislador ordinario, sea federal o local, lleven a cabo la configuración normativa respectiva. Con estos cuatro criterios se obtienen 15 combinaciones (se elimina el conjunto vacío que en la fórmula de combinatorias se representa con el menos 1:  $X=2n - 1$ )
- 14 Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores del 13 de abril de 2010, en la que se publicó la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, presentada por el entonces otrora senador Pablo Gómez Álvarez.
- 15 Diario de Debates de la Cámara de Senadores del 8 de noviembre de 2011, versión estenográfica.
- 16 En el Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 13 de septiembre del 2018 se lee: “Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adiciona el Código Penal Federal. Pasa al Ejecutivo federal para sus efectos constitucionales.”

La remuneración del Presidente de la República, además de cumplir los principios que la rigen, desempeña varias funciones respecto de las demás remuneraciones de los servidores públicos y entre las que destacan la de ser límite máximo de remuneración de cualquier remuneración de los servidores públicos y operar una escala jerárquica entre los servidores públicos.

Las remuneraciones de los servidores públicos deben responder al principio de estándar vital<sup>17,18</sup>, pues el derecho al trabajo, específicamente su salario o remuneración

- 17 Bajo la noción de “estándar vital” se pretende referir la remuneración razonable de los servidores públicos de acuerdo, básicamente, con los principios de adecuación, proporcionalidad y equidad. Al respecto, vale la pena tomar en cuenta las consideraciones de Julio Boltvinik: “En términos normativos, John Ackerman escribió (La Jornada, 16/7/18): ‘La pregunta clave no es si los servidores públicos merecen una ‘remuneración digna’, sino cual sería el monto del piso mínimo necesario’. Para buscar este tope hay que ubicar varios puntos de referencia: la LP de una familia típica en la Ciudad de México; la cantidad de ingresos que permite el máximo conceptual de bienestar (donde ingresos adicionales ya no añaden bienestar) y un nivel entre ambos, que podría considerarse el óptimo para un servidor público con fuertes y graves responsabilidades. La gráfica (...) intenta acotar un rango de ingreso y bienestar asociado que requiere profundizarse. El nivel máximo de bienestar se alcanza en 10 veces la línea de pobreza, que es como lo he manejado desde hace muchos años”. La gráfica que refiere es la siguiente:

#### Búsqueda de los ingresos requeridos por un servidor público de alto nivel



Explicación: No se identifica el ingreso ideal de un servidor público, sólo se acotan algunos parámetros de bienestar.

La LP para una familia de cuatro miembros (con hijo e hija adolescentes) se sitúa en la Ciudad de México al menos en \$25 mil mensuales, sin pago de colegiaturas ni gastos de salud privados. El B. máximo se sitúa hipotéticamente con un ingreso igual a 10 LP. El ingreso normativo para un servidor público de alto nivel, que proporciona el B. óptimo, es la pregunta de investigación.

- 18 El principio de estándar vital, a su vez, ésta conectado con la noción de “salario vital adecuado” al que se alude en el preámbulo del documento Constitutivo de la OIT: “Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la

acción, está íntimamente vinculado con la dignidad humana<sup>19</sup> en su proyección de trabajo digno.

El señalamiento de la remuneración del Presidente de la República que no respete los principios mencionados y no considere las funciones que desempeña su determinación, sería calificada de arbitraria y violatoria de derechos humanos y sensiblemente la afectación del estándar vital y de la dignidad humana.

## FUENTES DE CONSULTA

Boltvinik, Julio, “Economía Moral”, en Periódico *La Jornada*, viernes 20 de julio de 2018.

Cámara de Senadores, *Gaceta Parlamentaria* del 9 de noviembre de 2006.

Cámara de Senadores, *Gaceta Parlamentaria* del 25 de enero de 2007.

Cámara de Senadores, *Gaceta Parlamentaria* del 8 de marzo de 2007.

Cámara de Senadores, *Gaceta Parlamentaria* del 8 de febrero de 2018.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917.

---

enseñanza profesional y técnica y otras medidas análogas;” y en el “Anexo, Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, punto III, La conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: ...inciso (d) adoptar, en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección;”.

- 19 Véase la tesis de jurisprudencia 1ª./J. 37/2016 (10ª.), de rubro: DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA. La dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta -en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada. Emisor: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Localización: 10a. Época; 1a. Sala; Semanario Judicial de la Federación; 1a./J. 37/2016 (10a.). Materia Constitucional. Publicada el 26 de agosto 2016.

Organización Internacional del Trabajo, documento constitutivo, 1919, consultable en: <https://clea.edu.mx/biblioteca/Constitucion%20de%20la%20OIT.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Lagos del Campo Vs. Perú, Sentencia de 31 de agosto de 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Trabajadores cesados de PETROPERÚ y otros Vs Perú, Sentencia de 23 de noviembre de 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

Diario de Debates de la Cámara de Senadores del 8 de noviembre de 2011, versión estenográfica.

Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 13 de septiembre del 2018, versión estenográfica.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores del 13 de abril de 2010.

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del 13 de septiembre de 2018.

Organización Internacional del Trabajo, *Informe Mundial sobre Salarios 2016/2017. La desigualdad salarial en el lugar de trabajo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, 2017.

Organización Internacional del Trabajo, página en internet: <https://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>, donde se consultaron los convenios y recomendaciones siguientes: Convenio sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos, 1928 (núm. 26); Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94); Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95); Convenio sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 99); Convenio sobre la fijación de los salarios mínimos, 1970 (núm. 131); Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173); Recomendación sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos, 1928 (núm. 30); Recomendación sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 84); Recomendación sobre la protección del salario, 1949 (núm. 85); Recomendación sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 89); Recomendación sobre la fijación de los salarios mínimos, 1970 (núm. 135); Recomendación sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 180).

